II 34.754

Monografie

GABRIEL-LIVIU ISPAS
DANIELA PANC

Organizarea justiției în Uniunea Europeană

BCU IASI / CENTRAL UNIVERSITY LIBRARY

Editura Hamangiu
2021

BIBL. CENTR. UNIV.
M. „EMIL ESCU" IAȘI
DREPT
II 34.754

BCU IAȘI / CENTRAL UNIVERSITY LIBRARY

Organizarea justiției în Uniunea Europeană

BCU IASI / CENTRAL UNIVERSITY LIBRARY

Copyright©2021 Editura Hamangiu SRL
Editură de prestigiu recunoscut în domeniul științelor sociale
CNATDCU
Toate drepturile rezervate Editurii Hamangiu
Nicio parte din această lucrare nu poate fi copiată
fără acordul scris al Editurii Hamangiu

Editura Hamangiu:
Str. Mitropolit Filaret nr. 39-39A, Sector 4, București, O.P. 5, C.P. 91
Tel./Fax: 021.336.04.43; 031.805.80.21;
Vânzări: 021.336.01.25; 031.425.42.24
E-mail: redactia@hamangiu.ro

Descrierea CIP a Bibliotecii Naţionale a României
ISPAS, GABRIEL-LIVIU
Organizarea justiției în Uniunea Europeană / Gabriel-Liviu Ispas, Daniela Panc. - Bucureşti : Editura Hamangiu, 2021
Conţine bibliografie

ISBN 978-606-27-1796-4

I. Panc, Daniela

34

BCU IASI - CENTRAL UNIVERSITY LIBRARY

II-34.754

Gabriel-Liviu ISPAS
Daniela PANC

Organizarea justiției în Uniunea Europeană

0 000009 00869 BCU IAȘI

Editura Hamangiu
2021

BCU IASI / CENTRAL UNIVERSITY LIBRARY

ADO
B.C.U. „M. Eminescu" Iași
DEPOZIT
24.06.2021

Contribuția autorilor:

1. Gabriel-Liviu ISPAS – capitolele 1, 2, 3, 4, 7, 8, 9, 10.
2. Daniela PANC – capitolul 5 (acțiunile: excepția de ilegalitate, acțiunea împotriva sancțiunilor pecuniare, acțiunea în constatarea obținerii de a acționa, acțiuni ale funcționarilor UE, acțiuni privind răspunderea membrilor UE, acțiunea de arbitraj, acțiunea pentru obținerea avizului C.J.U.E.).
3. Contribuție comună – capitolul 5 (acțiunea în constatarea neîndeplinirii obligațiilor, acțiunea în anulare, acțiunea în despăgubire) și capitolul 6.

Ca privire generală, Gabriel-Liviu ISPAS este prim autor, cu o contribuție stabilită de 60%, iar Daniela PANC este autor secund, cu o contribuție stabilită de 40%.

BCU IASI / CENTRAL UNIVERSITY LIBRARY

GABRIEL-LIVIU ISPAS

Este conferențiar universitar doctor, titular al Facultății de Drept din cadrul Universității „Titu Maiorescu" din București (disciplinele *Drept instituțional al Uniunii Europene* și *Organizarea justiției în Uniunea Europeană*) și conferențiar universitar la Facultatea de Administrație și Afaceri, Secția Administrație Publică, din cadrul Universității din București (disciplina *Instituții și politici ale Uniunii Europene*). A deținut funcția de Decan al Facultății de Drept a Universității „Titu Maiorescu" din București în perioada 2012-2020. Este avocat definitiv în Baroul București și membru al Consiliului Directorilor din organizația internațională European Public Law Organization.

A deținut, printre altele, importante funcții în cadrul Ministerului Educației Naționale, printre care cea de Secretar de Stat, cu atribuții de coordonare a domeniilor de afaceri europene, relații internaționale, dezvoltarea de proiecte strategice și afaceri juridice, de consilier al Ministrului, Secretar General Adjunct și Director al Direcției Generale Juridice și Control/Direcției Generale Juridice și Contencios. A fost membru al Consiliului General al Agenției Române de Asigurare a Calității în Învățământul Superior și este membru al Comisiei permanente de experți în științe juridice a ARACIS și membru al CNATDCU, Panelul IV, Științe Sociale.

Studii: Este doctor în drept al Facultății de Drept din cadrul Universității din București din anul 2010, cu teza „Dimensiunea parlamentară a unor organizații internaționale". Are studii de licență în domeniul teologiei (Universitatea din București, Facultatea de Teologie ortodoxă, 2000) și al dreptului (Universitatea

BCU CLUJ / CENTRAL UNIVERSITY LIBRARY

Româno-Americană, Facultatea de Drept, 2001). A absolvit un master în domeniul teologiei ortodoxe în cadrul Universității din București în 2001 și altul în domeniul științelor administrative în cadrul Universității „Dimitrie Cantemir" din București în 2008.

Publicații: *„Parlamentarismul în societatea internațională"* (Ed. Institutul European, 2011), *„Uniunea Europeană. Evoluție. Instituții. Mecanisme"* (Ed. Universul Juridic, 2012), *„Drept instituțional al Uniunii Europene"* (Ed. Hamangiu, 2019), precum și numeroase articole în mai multe reviste, printre care: „Parlamentul european, participant la realizarea justiției în Uniunea Europeană", în Pandectele Române nr. 12/2010, *„Interparliamentary union, Parliamentary organization with universal vocation"*, în Jurnalul de Studii Juridice nr. 1-2/2011, anul VI, „Rolul parlamentelor naționale în construcția Uniunii Europene", în Dreptul nr. 7/2011, „Parlamentul European și Congresul Statelor Unite, instituții fundamentale în dezvoltarea internațională. O analiză comparativă", în Revista de Drept Public nr. 3/2011, „Libera circulație a persoanelor în Uniunea Europeană", în Curierul judiciar nr. 9/2011, *„The Brexit consequences on the European single market"*, în Tribuna Juridică nr. 1/2020, *„Applying the norms of European law in Romanian law, in order to strengthen the rule of law"*, în European Public Law Review vol. 32, nr. 1/2020, *„Politici publice ale Uniunii în criză economică. Căutăm consensul sau salvăm economia?"*, în volumul colectiv *Probleme și soluții legale privind criza COVID-19*, Oana Dimitriu (ed.), Ed. C.H. Beck, 2020, *„Impactul COVID-19 asupra migrației în Uniunea Europeană"*, în Tribuna Juridică nr. 1/2021, *„Drept instituțional al Uniunii Europene"* în colaborare cu Daniela Panc (Ed. Hamangiu, 2021).

A participat cu lucrări, ulterior publicate în volume dedicate acestor evenimente, la mai multe conferințe naționale și internaționale, printre care amintim *International Conference: Uniformization of the Law – Legal Effects and Social, Political, Administrative Implications*, desfășurată la Universitatea „Alexandru Ioan Cuza", Iași, în 2014, *„Law Between Modernization and Tradition. Implications for the Legal, Political, Administrative and Public Order Organization"*, la Universitatea „Titu Maiorescu" din București, *„Expenditure on cross border healthcare"* în International Conference on cross-border health care, in The European Union. The cultural and institutional approach on „health tourism": a comparative overview, Roma, 2019, *„Black Sea, European Maritime Space and Geostrategic Implications"*, în La construccion juridica de un espacio maritimo comun europeo, Corunia, 2019.

DANIELA PANC

Este cadru didactic din anul 2013 la Facultatea de Drept a Universității „Titu Maiorescu" din București (disciplinele Drept internațional public, Drept instituțional al Uniunii Europene, Organizarea justiției în Uniunea Europeană). A fost consilier în cadrul Direcției Generale Relații Internaționale și Afaceri Europene și consilier la Cabinetul secretarului de stat, în Ministerul Educației Naționale (2017).

Studii: Este doctor în drept din anul 2016, cu teza „Dinamica instrumentelor normative și instituționale în domeniul securității cibernetice, la nivel național și internațional"; a absolvit în anul 2011 studiile de master la SNSPA din București; este licențiată în

drept, în cadrul Facultății de Drept a Universității „Titu Maiorescu" din București (2013) și în științe administrative în cadrul Facultății de Economie și Administrarea Afacerilor, Universitatea „Alexandru Ioan Cuza" din Iași (2009); a participat la cursuri de specializare la *NATO Cooperative Cyber Defence Centre Of Excellence*, în Tallin, Estonia (2016) și la *The Hague Academy of International Law*, în Haga, Țările de Jos (2015).

Publicații: *„Drept instituțional al Uniunii Europene"* în colaborare cu Gabriel-Liviu Ispas (Ed. Hamangiu, 2021) „Drept instituțional al Uniunii Europene" (Ed. Hamangiu, 2019), „Securitatea cibernetică la nivel național și internațional. Instrumente normative și instituționale" (Ed. Hamangiu, 2017), „Dimensiunea cibernetică a securității naționale și internaționale", în volumul Conferinței *„Law Between Modernization and Tradition. Implications for the Legal, Political, Administrative and Public Order Organization"* (Ed. Hamangiu, 2015); *Cyber Diplomacy – A New Component of Foreign Policy*, în Journal of Law and Administrative Sciences nr. 3/2015, Universitatea Petrol-Gaz din Ploiești.

A prezentat mai multe comunicări științifice în cadrul conferințelor naționale și internaționale, dintre care amintim: Conferința Internațională de Drept, Studii Europene și Relații Internaționale, la Universitatea „Titu Maiorescu", București; *International Conference: Education and Creativity for a Knowledge Based Society*, la Universitatea „Titu Maiorescu" din București și *„International Conference: Law between Modernization and Tradition. Implication for the legal, political, administrative and public order organization"*, la Universitatea „Titu Maiorescu" din București.

Cuvânt-înainte

Preocupările noastre științifice sunt axate pe problematica Uniunii Europene de o lungă perioadă de timp. Cele două ediții ale *Dreptului instituțional al Uniunii Europene*, numeroasele articole și comunicări la conferințe internaționale sau congrese științifice sunt elemente importante, în care ne-am dorit să prezentăm, atât cititorului preocupat, cât și celui care descoperă tainele Uniunii Europene, evoluția Uniunii, dezvoltarea dreptului, a instituțiilor și a principalelor aspecte ale pieței interne.

Am decis să abordăm **Organizarea justiției în Uniunea Europeană** ca monografie de specialitate, întrucât am constatat că, uneori, există o precaritate a înțelegerii conceptelor juridice europene la noi în țară, atât la nivel general, cât și la nivel de specializare instituțională.

De multe ori, atunci când se vorbește despre Uniune, se are în vedere evoluția, cadrul instituțional și eventual aspecte de liberă circulație, ignorându-se măreția organizării justiției la nivelul Uniunii și supremația dreptului european.

Pe parcursul lucrării, folosind un limbaj ușor de înțeles, am prezentat cele mai importante aspecte ale organizării justiției, pentru a fi un instrument de folos instanțelor de judecată, profesioniștilor dreptului (teoreticieni și practicieni), specialiștilor din instituții, dar și societăților comerciale care pot beneficia de dispozițiile de drept al Uniunii, precum și studenților, masteranzilor și doctoranzilor preocupați de noi orizonturi de cunoaștere. Am îmbinat dispozițiile din tratate și din legislația de tip derivat, cu jurisprudența relevantă a Curții de Justiție și cu cele mai importante abordări doctrinare, naționale și internaționale, pentru a realiza un conținut adecvat demersului științific.

BCU IASI / CENTRAL UNIVERSITY LIBRARY

În primele capitole a fost abordată problematica comparativă a jurisdicțiilor naționale, apoi a fost abordată justiția internațională, cu prezentarea celor mai importante instanțe organizate la nivelul societății internaționale, cu elemente de acte normative, doctrină și practică judecătorească.

Justiția Uniunii a fost prezentată în evoluția sa, pornind de la cele 3 Comunități și până în perioada actuală. Este expusă organizarea internă a Curții și a Tribunalului, desemnarea judecătorilor, statutul lor, dar și modul în care funcționează completele.

Monografia abordează conceptele de drept procesual specific Curții de Justiție, fiind prezentate elementele comune tuturor acțiunilor, dar și cele specifice acțiunilor preliminare, sau acțiunilor din fața Tribunalului. Modul în care se derulează acțiunea în primă instanță, de la introducerea acțiunii și până la executarea hotărârii, recursul sau revizuirea sunt expuse detaliat, pentru a fi de folos abordării teoretice, dar și practice, a cititorilor.

Capitolele 5 și 6 cuprind toate acțiunile care pot fi depuse spre competentă soluționare în fața Curții de Justiție. Fiecare acțiune este abordată independent, arătându-se temeiul de drept primar, precum și cele mai importante elemente care constituie partea materială și jurisprudența Curții, dar și opiniile din doctrina de specialitate.

Capitolele 7-10 abordează Spațiul de libertate, securitate și justiție, cu analiza componentelor comune, dar și a elementelor de drept penal al Uniunii, instituirea Parchetului European, cooperarea judiciară în materie civilă, dar și cooperarea în materie polițienească, de vize, azil și imigrări. Într-un context tulbure, în care libertatea de circulație pare pusă între paranteze de pandemia COVID-19, în care valurile migraționiste afectează solidaritatea statelor, în care tendințele autocratice și suveraniste ale unora din liderii statelor membre sunt efective, spațiul de libertate, secu-

ritate și justiție este domeniul în care cooperarea efectivă dintre state poate da un nou imbold Uniunii, pentru o reconstrucție economică efectivă care să fie mai verde, mai rezilientă și mai digitală, într-o efectivă unitate în diversitate.

Fiind o lucrare aflată la prima ediție, avem convingerea că multe se pot perfecționa, multe pot fi îmbunătățite, iar aportul cititorilor este important. Vă rugăm ca eventualele sugestii, comentarii, opinii sau critici să le trimiteți pe e-mail la adresa gabrielliviu.ispas@gmail.com.

Vă mulțumim tuturor celor care citiți lucrările noastre, mulțumim familiilor noastre pentru înțelegerea și eforturile făcute, dar și Editurii Hamangiu pentru amabila și profesionista colaborare.

Autorii

BCU IASI / CENTRAL UNIVERSITY LIBRARY

BCU IASI / CENTRAL UNIVERSITY LIBRARY

ABREVIERI

alin.	–	alineat
apud	–	citat după sau prin intermediul
art.	–	articol
BCE	–	Banca Centrală Europeană
C.E.D.O.	–	Curtea Europeană a Drepturilor Omului
C.J.C.E.	–	Curtea de Justiție a Comunităților Europene
C.J.E.	–	Curtea de Justiție Europeană
C.J.U.E.	–	Curtea de Justiție a Uniunii Europene
ed.	–	ediția
Ed.	–	editura
ibidem	–	același autor, aceeași operă, aceeași pagină
idem	–	același autor, aceeași operă, altă pagină
infra	–	mai jos, mai departe
J.O.	–	Jurnalul Oficial al Comunităților Europene/Uniunii Europene
Euratom	–	Comunitatea europeană a energiei atomice, instituită prin Tratatele de la Roma din 1957
M. Of.	–	Monitorul Oficial al României, Partea I
nr.	–	număr
op. cit.	–	opera citată

BCU IAȘI / CENTRAL UNIVERSITY LIBRARY

O.U.G.	–	Ordonanța de urgență a Guvernului
p.	–	pagină
parag.	–	paragraf
PE	–	Parlamentul European
PESC	–	Politica externă și de securitate comună
SEBC	–	Sistemul European al Băncilor Centrale
TCE	–	Tratatul instituind Comunitatea Europeană
TCEEA	–	Tratatul ce instituie o Comunitate Europeană a Energiei Atomice/Euratom
Tratatul CEE	–	Tratatul privind instituirea Comunității Economice Europene (Tratatele de la Roma din 1957)
TFUE	–	Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene (Tratatul de la Lisabona din 2007)
TUE	–	Tratatul privind Uniunea Europeană (Tratatul de la Lisabona din 2007)
UE	–	Uniunea Europeană

BCU IASI / CENTRAL UNIVERSITY LIBRARY

CUPRINS

CAPITOLUL I. JURISDICȚIILE NAȚIONALE 1
Secțiunea 1. Considerații introductive 1
Secțiunea a 2-a. Organizarea sistemelor jurisdicționale din câteva state membre ale UE 3
§1. Germania 5
§2. Franța 8
§3. Italia 11
§4. Spania 13
§5. România 16
Secțiunea a 3-a. Elemente comparative privind sistemele judiciare din statele membre UE 22
§1. Principiile de organizare jurisdicțională 23
§2. Aspecte comparative privind jurisdicțiile ordinare 25
§3. Particularități ale jurisdicțiilor specializate 28
§4. Aspecte comparative privind jurisdicțiile speciale 30

CAPITOLUL II. JURISDICȚIILE INTERNAȚIONALE 32
Secțiunea 1. Aspecte generale privind diferendele în societatea internațională 32
Secțiunea a 2-a. Încercări de realizare a justiției internaționale la începutul secolului 20 34
Secțiunea a 3-a. Curtea Internațională de Justiție 35
§1. Abordări internaționale 35
§2. Compunere și statut al judecătorilor 36
§3. Reguli de organizare 38
§4. Competența Curții 38
§5. Procedura în fața C.I.J. 39
§6. Insula Șerpilor, experiența românească la Curtea Internațională de Justiție 40

BCU BUCUREȘTI UNIVERSITY LIBRARY

Secțiunea a 4-a. Curtea Penală Internațională 45
§1. Aspecte privind competența Curții 47
§2. Aspecte de procedură în fața Curții 50
Secțiunea a 5-a. Tribunalul internațional privind dreptul mării 52
Secțiunea a 6-a. Alte instanțe internaționale 53
Secțiunea a 7-a. Curtea Europeană a Drepturilor Omului 53
§1. Calitatea în fața Curții 56
§2. Condiții de admisibilitate a cererii 56
§3. Organizarea internă a C.E.D.O. 57

CAPITOLUL III. CURTEA DE JUSTIȚIE A UNIUNII EUROPENE. DISPOZIȚII ALE TRATATELOR. ORGANIZARE INTERNĂ 59
Secțiunea 1. Înființare și evoluție numerică 59
Secțiunea a 2-a. Evoluția atribuțiilor conferite Curții de Justiție a Uniunii Europene 61
Secțiunea a 3-a. Evoluția istorică a Tribunalului 68
Secțiunea a 4-a. Componența Curții 72
Secțiunea a 5-a. Statutul funcției de judecător 74
Secțiunea a 6-a. Avocații generali 76
Secțiunea a 7-a. Organizarea internă a Curții de Justiție a Uniunii Europene 78

CAPITOLUL IV. PROCEDURA ÎN FAȚA CURȚII DE JUSTIȚIE A UNIUNII EUROPENE 80
Secțiunea 1. Elemente comune tuturor acțiunilor 80
§1. Partea scrisă 80
1.1. Părțile și reprezentarea lor 80
1.2. Intervenienții în procesul din fața Curții 83
§2. Chemarea în judecată 85
§3. Memoriul de întâmpinare 89

BCU IAȘI - CENTRUL UNIVERSITAR LIBRARY

§4. Desemnarea avocatului general și a judecătorului raportor ____ 90
§5. Regimul lingvistic în fața Curții de Justiție ____ 91
§6. Termenele în procesele prezentate în fața Curții de Justiție ____ 92
§7. Cercetarea judecătorească ____ 93
§8. Solicitarea de informații suplimentare ____ 94
§9. Faza orală a procedurii ____ 97
§10. Hotărârea Curții ____ 98
Secțiunea a 2-a. Judecata în lipsă ____ 99
Secțiunea a 3-a. Incidente de procedură și situații în care finalizarea procesului nu coincide cu hotărârea Curții ____ 102
Secțiunea a 4-a. Poziționarea părților și a celor interesați față de hotărârile și ordonanțele Curții ____ 103
Secțiunea a 5-a. Interpretarea Hotărârii ____ 104
Secțiunea a 6-a. Măsuri provizorii care pot fi dispuse în timpul judecării cauzei ____ 106
Secțiunea a 7-a. Elemente particulare de procedură, specifice acțiunii preliminare ____ 108
Secțiunea a 8-a. Căi de atac exercitate în fața Curții de Justiție a Uniunii Europene ____ 114
Secțiunea a 9-a. Procedura în fața Tribunalului ____ 119

CAPITOLUL V. ACȚIUNI ÎN FAȚA CURȚII DE JUSTIȚIE A UNIUNII EUROPENE ____ 125
Secțiunea 1. Acțiunea în constatarea neîndeplinirii obligațiilor ____ 125
§1. Cadrul general și condiții de admisibilitate ____ 125
1.1. Sediul materiei ____ 125
1.2. Noțiune ____ 127

BCU IASI / CENTRAL UNIVERSITY LIBRARY

1.3. Condiții de admisibilitate a acțiunii în constatarea neîndeplinirii obligațiilor 129
1.3.1. Calitatea procesuală activă 129
1.3.2. Calitatea procesuală pasivă 135
1.3.3. Parcurgerea procedurii prealabile 136
1.3.3.1. Excepții de la condiția parcurgerii procedurii prealabile 136
§2. Elemente specifice acțiunilor în constatarea neîndeplinirii obligațiilor 137
2.1. Acțiunea în constatarea neîndeplinirii obligațiilor conform art. 258 TFUE 137
2.1.1. Procedura precontencioasă prevăzută de art. 258 TFUE 138
2.1.2. Etapa contencioasă 141
2.1.3. Tipologia acțiunilor prin care statul poate încălca dreptul Uniunii 142
2.2. Acțiunea în constatarea neîndeplinirii obligațiilor conform art. 259 TFUE 144
2.2.1. Procedura precontencioasă prevăzută de art. 259 TFUE 145
2.3. Acțiunea în constatarea neexecutării unei hotărâri de condamnare pronunțate de C.J.U.E. într-o acțiune în constatarea neîndeplinirii obligațiilor conform art. 260 alin. (2) TFUE 146
2.4. Acțiunile în constatarea neîndeplinirii obligației de comunicare a măsurilor naționale de transpunere a directivelor UE conform art. 260 alin. (3) TFUE 148
§3. Efectele hotărârii în constatarea neîndeplinirii obligațiilor 152

BCU IAȘI / CENTRAL UNIVERSITY LIBRARY

Secțiunea a 2-a. Acțiunea în anulare ____ *152*
§1. Cadrul general și condițiile de admisibilitate ____ 152
1.1. Sediul materiei ____ 152
1.2. Noțiune ____ 154
1.3. Condiții de admisibilitate a acțiunii în anulare ____ 154
1.3.1. Categorii de acte care pot face obiectul acțiunii în anulare ____ 154
1.3.2. Calitatea procesuală activă ____ 159
1.3.2.1. Reclamanții privilegiați ____ *159*
1.3.2.2. Reclamanții semi-privilegiați ____ *161*
1.3.2.3. Reclamanții neprivilegiați ____ *162*
1.3.3. Calitate procesuală pasivă ____ 166
1.3.4. Motive de anulare ____ 166
1.3.4.1. Necompetența ____ *167*
1.3.4.2. Încălcarea unor norme fundamentale de procedură ____ *167*
1.3.4.3. Încălcarea tratatelor ____ *170*
1.3.4.4. Încălcarea oricărei norme de drept privind aplicarea acestuia ____ *171*
1.3.4.5. Abuzul de putere ____ *173*
1.3.5. Termenul de introducere a acțiunii ____ 174
1.4. Efectele hotărârii în anulare ____ 174
1.4.1. Efect *ex tunc* ____ 174
1.4.2. Efect *erga omnes* ____ 176
1.5. Competența de a judeca acțiunile în anulare ____ 176
1.6. Mecanismul de contestare indirectă a legalității actelor Uniunii ____ 178
Secțiunea a 3-a. Excepția de ilegalitate ____ *179*
§1. Sediul materiei ____ 179
§2. Noțiune ____ 179

BCU IASI / CENTRAL UNIVERSITY LIBRARY

§3. Părțile care pot invoca excepția de ilegalitate ____ 181
§4. Actele care pot fi atacate ____ 184
§5. Efectele excepției de ilegalitate ____ 188
Secțiunea a 4-a. Acțiunile împotriva sancțiunilor pecuniare ____ 188
§1. Sediul materiei ____ 188
§2. Considerații introductive ____ 189
§3. Sfera de aplicare a art. 261 TFUE ____ 191
§4. Efectele hotărârii pronunțate în temeiul art. 261 TFUE ____ 194
Secțiunea a 5-a. Acțiunea în constatarea abținerii de a acționa ____ 194
§1. Cadrul general și condițiile de admisibilitate ____ 194
1.1. Sediul materiei ____ 194
1.2. Noțiune ____ 195
1.3. Condiții de admisibilitate a acțiunii în constatarea abținerii de a acționa ____ 196
1.3.1. Abținerea de a acționa ____ 196
1.3.2. Calitatea procesuală activă ____ 197
1.3.3. Calitatea procesuală pasivă ____ 199
1.3.4. Procedura preliminară ____ 200
1.3.4.1. Solicitarea de a acționa adresată instituției UE ____ 200
1.3.4.2. Precizarea poziției instituției UE ____ 202
1.3.4.3. Termenul de precizare a poziției ____ 206
§2. Efectele hotărârii de constatare a abținerii de a acționa ____ 207
§3. Competența de a judeca acțiunile în constatarea abținerii de a acționa ____ 208
Secțiunea a 6-a. Acțiunea în despăgubire ____ 209
§1. Sediul materiei ____ 209
§2. Considerații introductive ____ 210

BCU IAȘI / CENTRAL UNIVERSITY LIBRARY

§3. Noțiune 211
§4. Condiții de admisibilitate a acțiunii în despăgubire 214
4.1. Calitatea procesuală activă 214
4.2. Calitatea procesuală pasivă 215
4.3. Condițiile angajării răspunderii extracontractuale a Uniunii Europene 217
4.3.1. Faptul ilicit 218
4.3.2. Prejudiciul 220
4.3.3. Legătura de cauzalitate între faptul ilicit și prejudiciu 221
4.4. Termenul de introducere a acțiunii 222
§5. Competența de a judeca acțiunile în despăgubire 223
Secțiunea a 7-a. Acțiuni ale funcționarilor Uniunii Europene 224
§1. Cadrul general și condițiile de admisibilitate 224
1.1. Sediul materiei 224
1.2. Considerații introductive 224
1.3. Noțiune 224
§2. Condiții de admisibilitate a acțiunii funcționarilor UE 226
2.1. Calitate procesuală activă 226
2.2. Interesul de a acționa 227
2.3. Calitate procesuală pasivă 228
2.4. Procedura prealabilă 228
2.5. Termenul de introducere a acțiunii 230
§3. Competența judecării acțiunilor introduse de funcționarii Uniunii 231
Secțiunea a 8-a. Acțiunile privind răspunderea membrilor instituțiilor Uniunii Europene 232
§1. Sediul materiei 232

BCU "CENTRAL UNIVERSITY LIBRARY"

§2. Considerații introductive 232
§3. Hotărârea în *Cauza Cresson* 234
Secțiunea a 9-a. Acțiunile de arbitraj 238
§1. Sediul materiei 238
§2. Noțiunile de clauză compromisorie și compromis 239
§3. Calitate procesuală 240
§4. Temeiul juridic al acțiunilor de arbitraj 241
§5. Competența de a judeca acțiunile de arbitraj 242
Secțiunea a 10-a. Acțiunea pentru obținerea avizului C.J.U.E. 243
§1. Sediul materiei 243
§2. Considerații introductive 243
§3. Calitate procesuală 244
§4. Obiectul cererii de aviz 245
4.1. Noțiunea de acord preconizat 248
§5. Efectele juridice ale avizului 250
§6. Dispozițiile TCEEA privitoare la procedura de aviz 253

CAPITOLUL VI. ACȚIUNEA PRELIMINARĂ 256
Secțiunea 1. Cadrul general. Rolul acțiunii preliminare 256
§1. Sediul materiei 256
§2. Noțiune 257
§3. Rolul acțiunilor preliminare 258
Secțiunea a 2-a. Autorul cererii de decizie preliminară 260
§1. Noțiunea de „instanță națională" 261
§2. Îndreptățirea sau obligația de a sesiza Curtea 267
2.1. Excepții de la obligativitatea de a sesiza Curtea 268
§3. Limite ale sesizării C.J.U.E. 272
Secțiunea a 3-a. Obiectul acțiunii preliminare 276
§1. Trimiterea în interpretare 277

BCU CENTRAL UNIVERSITARA

§2. Trimiterea în aprecierea validității 279
Secțiunea a 4-a. Efectele hotărârii preliminare 283
Secțiunea a 5-a. Sistem judiciar al Uniunii: C.J.U.E. și instanțe naționale? 284
Secțiunea a 6-a. Trimiteri preliminare ale României 285

CAPITOLUL VII. SPAȚIUL DE LIBERTATE, SECURITATE ȘI JUSTIȚIE 292
Secțiunea 1. Sediul materiei 292
Secțiunea a 2-a. Evoluția spațiului de la Maastricht la Lisabona 293
Secțiunea a 3-a. Tratatul de la Lisabona și rolurile instituționale 296
Secțiunea a 4-a. Acțiunile preliminare referitoare la Spațiul de Securitate, Libertate și Justiție 298
Secțiunea a 5-a. Elemente specifice dreptului penal, după intrarea în vigoare a Tratatului de la Lisabona 303
Secțiunea a 6-a. Evoluții ale dreptului penal în reglementarea Uniunii 312
Secțiunea a 7-a. Lupta împotriva crimei organizate și a terorismului și dreptul penal material al Uniunii 320

CAPITOLUL VIII. PROCURORUL EUROPEAN 322
Secțiunea 1. Dispoziții ale tratatului 322
Secțiunea a 2-a. Demersuri legislative pentru instituirea Procurorului European 323
Secțiunea a 3-a. Organizarea Parchetului European (E.P.P.O.) 326
Secțiunea a 4-a. Competența E.P.P.O. 329

CAPITOLUL IX. COOPERAREA JUDICIARĂ ÎN MATERIE CIVILĂ 333
Secțiunea 1. Reglementare 333
Secțiunea a 2-a. Noțiuni definitorii 334
Secțiunea a 3-a. Legislație derivată adoptată în vederea realizării cooperării judiciare în materie civilă 336
§1. Domeniul de stabilire a competenței de jurisdicție și de recunoaștere și executare a hotărârilor 336
§2. Acte legislative sectoriale care conturează spațiul de libertate, securitate și justiție prin cooperare judiciară în materie civilă 344

CAPITOLUL X. COOPERAREA POLIȚIENEASCĂ 346
Secțiunea 1. Dispoziții ale Tratatului 346
Secțiunea a 2-a. Noțiuni generale 348
Secțiunea a 3-a. Jurisprudență C.J.U.E. 351
Secțiunea a 4-a. Politici privind controlul la frontiere, dreptul de azil și imigrarea 354
§1. Dispoziții prevăzute în TFUE 354
§2. Migrația legală în Uniunea Europeană 357
§3. Fluxul migraționist din perioada 2015-2020 360
§4. Măsuri stabilite de Uniune pentru a combate efectele migrației ilegale 381

BIBLIOGRAFIE 387

BCU IAȘI - CENTRUL UNIVERSITAR

Capitolul I.
Jurisdicțiile naționale

Secțiunea 1. Considerații introductive[1]

Existența statului este condiționată de existența unui sistem jurisdicțional, prevăzut în actul fundamental al statului respectiv și reglementat la nivel de normă primară, de regulă prin lege. Statul este, astăzi, principalul subiect al dreptului internațional public, iar reglementarea raporturilor juridice dintre acesta și cetățenii săi reprezintă un fundament al organizării puterii.

Participând la viața internațională, statele au dezvoltat în decursul timpului și sisteme jurisdicționale supranaționale, specifice organizațiilor internaționale, pe care le vom prezenta într-un capitol separat. Tot astfel, participarea la Uniunea Europeană, cea mai importantă construcție de state existentă la nivel internațional, determină apariția și dezvoltarea unor concepte proprii, unice. Dezvoltarea Curții de Justiție, competențele sale de a judeca litigii, în temeiul tratatelor, precum și apariția unei noi ordini, ordinea juridică a Uniunii Europene, reprezintă realități ale unei societăți internaționale aflate într-o permanentă căutare de autoperfecționare.

Scopul final al organizării judiciare este indisolubil legat de nevoia asigurării unui cadru juridic în care drepturile și libertățile cetățeanului să fie garantate și ocrotite. În acest scop, fiecare sistem juridic național s-a dezvoltat, în concordanță cu tradițiile sale democratice, cu apartenența la marile sisteme de drept și cu dezvoltarea propriilor

---

[1] Acest subcapitol a fost dezvoltat și în G.-L. ISPAS, *Studiu comparativ privind sistemele jurisdicționale din unele state membre ale Uniunii Europene*, publicat în volumul Conferinței *Uniformization of the Law – Legal Effects and Social, Political, Administrative Implications*, Ed. Hamangiu, București, 2014, p. 551-552.

instituții judiciare. Multitudinea de sisteme juridice existente la nivel european este o consecință a dezvoltării statelor, a încurajării păstrării propriei identități, dar și a edictării de norme juridice de armonizare sau uniformizare legislativă. Într-o lume în care procesele economice au cunoscut o dezvoltare fără precedent, iar pieţele economice tind spre o integrare profundă, apariția unui sistem jurisdicțional al Uniunii, coerent și complementar sistemelor jurisdicționale din statele membre era firească.

Din perspectivă funcțională, o societate democratică are ca fundamente suveranitatea statală, separarea puterilor în stat și respectarea drepturilor fundamentale ale omului. Manifestarea de putere emană de la cetățeni, ca urmare a exprimării unui vot democratic, în cadrul unui proces de liberă organizare a partidelor politice, fără constrângeri realizate pe traseul electoral. Exprimarea suveranității se face în limitele teritoriale ale statului, iar fiecare stat are prerogativa de a stabili o anumită organizare administrativă și un sistem jurisdicțional național propriu. Putem concluziona astfel că **jurisdicția își are izvorul în suveranitatea statului**[1].

Evoluția gândirii juridice a determinat procesul de jurisdicționalizare a vieții sociale, prin extinderea accesului la justiție și prin tendința de apropiere a garanțiilor oferite cetățenilor, cu precădere în aria de cuprindere a Uniunii Europene.

Sistemul jurisdicțional se manifestă ca totalitate a structurilor organizatorice/instituțiilor cu funcție de control și înfăptuire a justiției, prin care sunt apărate drepturile cetățenești, restabilindu-se implicit ordinea de drept, în cazul în care aceasta a fost înfrântă. Astfel, în procesul de operaționalizare, conceptul de jurisdicție se poate concretiza în **activitatea de aplicare și interpretare a legii.**

[1] C. Ionescu, *Drept constituțional și instituții politice*, Ed. Hamangiu, București, 2012, p. 57-59.

Literatura de specialitate și jurisprudența atribuie conceptului de jurisdicție înțelesuri multiple[1]. Accepțiunea relevantă pentru prezentul capitol este aceea că *jurisdicția reprezintă ansamblul organelor de stat de pe întreg teritoriul unei țări, cărora le este conferită competența de a aplica legea în situația soluționării unor conflicte de drept.* În acest sens mai larg, nu sunt cuprinse doar instanțele judecătorești (cu funcții judiciare, dar și jurisdicționale), ci și alte organe cu atribuții de soluționare a unor litigii în domenii specifice. Soluționarea diferitelor tipuri de litigii nu se realizează doar prin organe judiciare, prin instanțele judecătorești, ci și prin jurisdicții specializate sau prin mijloace alternative[2]. Spre exemplu, soluționarea litigiilor administrative are un caracter aparte, datorită diversității posibilităților de realizare, fie prin sisteme cu jurisdicții administrative distincte[3] sau prin judecători specializați în cadrul unor organe judiciare de drept comun.

Secțiunea a 2-a. Organizarea sistemelor jurisdicționale din câteva state membre ale UE

Prevederile tratatelor Uniunii Europene fac trimitere la diferite aspecte specifice ordinilor juridice ale statelor membre. Astfel, art. 67 alin. (1) TFUE prevede că Uniunea constituie un spațiu de libertate, securitate și justiție, cu respectarea drepturilor fundamentale și a diferitelor sisteme de drept și tradiții juridice ale statelor membre. Tot astfel, în materie de răspundere extracontractuală a Uniunii, art. 340 TFUE face trimitere la *principiile generale comune ordinilor juridice ale statelor membre,* fapt care conduce la necesitatea unei înțelegeri de

[1] I. Leș, *Sisteme judiciare comparate*, Ed. All Beck, București, 2002, p. 2-29.

[2] Pentru detalii a se vedea T. Chiuariu, R. Giurea, *Arbitrajul intern și internațional. Reglementare. Doctrină. Practică arbitrală și judiciară*, Ed. Universul Juridic, București, 2012, p 7-22.

[3] T. Chiuariu, *Contenciosul administrativ român*, Ed. Hamangiu, București, 2020, p. 131-197.

bază a organizării și funcționării sistemelor judiciare ale statelor membre ale UE.

Cunoașterea jurisdicțiilor statelor membre UE este utilă, mai ales în contextul procedurii de pronunțare a unei *hotărâri preliminare*, pentru a identifica instanțele naționale competente să adreseze C.J.U.E. o cerere de pronunțare a unei hotărâri preliminare, ținând cont de dispozițiile art. 267 TFUE.

Raportată la apartenența la un sistem de gândire juridică, clasificarea dreptului în mari sisteme de drept presupune existența[1]:

- Sistemului juridic de tradiție romană, bazat pe receptarea normelor și valorilor care provin din dreptul roman, cu dezvoltare ulterioară în zona de influență a dreptului francez, a dreptului german, italian și al țărilor nordice;
- Sistemului anglo-saxon, common law, specific Marii Britanii, Irlandei, SUA;
- Sistemului de drept religion, specific în special în țările musulmane;
- Sistemului dualist, cu interferențe între elemente religioase și norme specific statale, mai ales în Israel, Japonia, China.

Diversitatea și complexitatea sistemelor jurisdicționale din țările europene este determinată de o serie de factori, precum: particularitățile evoluției istorice a statului respectiv, apartenența la sistemul democratic sau, dimpotrivă, plasarea normelor juridice sub domnia arbitrariului și al controlului politic al procesului juridic în statele comuniste, dezvoltarea structurilor administrative și jurisdicționale interne, specificul tradiției judiciare naționale, precum și caracteristicile regimului politic.

În contextul existenței la nivel european a practicii judiciare de inspirație în luarea deciziilor din sistemele legale ale altor state, dând

[1] Pentru detalii a se vedea M. SAFTA, *Drept constituțional și instituții politice. Vol. I. Teoria generală a dreptului constituțional. Drepturi și libertăți*, Ed. Hamangiu, București, 2016, p. 6-12.

BCU "LUCIAN BLAGA" UNIVERSITY LIBRARY

naștere unui corp de judecători transnaționali, se remarcă necesitatea analizei a câtorva sistemelor jurisdicționale naționale europene[1].

Sistemele democratice de referință supuse analizei sunt cele cu tradiție jurisdicțională de prestigiu la nivel european: Germania, Franța, Italia și Spania. Vom prezenta, deopotrivă, sistemul jurisdicțional național și principalele mecanisme de funcționare ale acestuia.

§1. Germania

Sistemul judiciar german este organizat în conformitate cu specificul organizării administrativ-teritoriale al Republicii Federale Germania.

Puterea judecătorească este exercitată de Curtea Constituțională Federală, de instanțele federale și de instanțele celor 16 landuri ale federației, conform art. 92 din Constituție *(Grundgesetz – GG)*[2].

Sistemul judiciar german are o structură complexă, care are la bază principiul specializării (structura pe orizontală) și principiul descentralizării, federalismului (structura pe verticală). Sistemul actual reflectă un compromis între, pe de o parte, independența din *Bundesländer* (statele federale) în materie de drept și jurisdicție și, pe de altă parte, cerința unității dreptului și jurisprudenței[3].

Conform art. 95 din legea fundamentală a republicii, sistemul judiciar german cuprinde cinci ramuri independente, cu competențe *ratione materiae* distincte:

---

[1] M. Bobek, *Comparative reasoning in European Supreme Courts*, Oxford University Press, 2013, p. 1-4.

[2] Constituția Republicii Federale Germania, disponibilă on-line la adresa https://www.bundestag.de/gg.

[3] Association of the Councils of State and Supreme Administrative Jurisdictions of the European Union, disponibil on-line la adresa http://www.aca-europe.eu/index.php/en/tour-d-europe-en.

- **jurisdicția ordinară**[1], constituită din instanțele civile și instanțele penale, pe trei niveluri de jurisdicție, la nivel de landuri: instanțe locale (care în materie civilă soluționează litigii care au valoare sub 5.000 de euro, litigii privind chiriile și cele referitoare la familie), instanțe regionale și instanțele regionale superioare. La nivel federal, Curtea Federală de Justiție *(Bundesgerichtshof)* din Karlsruhe și Leipzig reprezintă cel mai înalt nivel de jurisdicție ordinară și judecă doar chestiuni de drept, niciodată chestiuni de fapt, în complet de cinci judecători[2].
- **jurisdicția în materie de dreptul muncii** cuprinde la nivel de landuri instanțele de dreptul muncii și instanțele superioare de dreptul muncii, iar la nivel federal Curtea Federală de Dreptul Muncii din Erfurt *(Bundesarbeitsgericht).*
- **jurisdicția administrativă generală**, constituită din 52 de instanțe administrative și 15 instanțe administrative superioare, precum și din Curtea Federală Administrativă din Leipzig *(Bundesverwaltungsgericht)*, are competență să judece cazurile de drept public care nu intră în competența instanțelor în materie socială și fiscală. Jurisdicția administrativă generală cuprinde cel mai mare sistem de instanțe specializate din Germania, cuprinzând aproximativ 2.000 de judecători.

În competența instanțelor administrative generale sunt incluse litigiile privind ordinea și securitatea publică, cetățenii străini și azilul, comerțul și industria, veniturile municipale și organizarea administra-

[1] https://e-justice.europa.eu/content_ordinary_courts-18-de-ro.do?member=1.

[2] Network of the Supreme Judicial Courts of the European Union, disponibil on-line la adresa https://www.network-presidents.eu/page/germany.

tivă municipală, subvențiile, accesul la instituțiile publice și bunăstarea publică, educația, protecția mediului înconjurător[1].

- **jurisdicția în materie fiscală,** compusă la nivelul landurilor din instanțele fiscale și la nivel federal din Curtea Federală de Finanțe din München *(Bundesfi nanzhof),* judecă litigiile care au ca obiect taxele vamale și impozitele.
- **jurisdicția în materie socială** este organizată pe trei niveluri de jurisdicție: instanțe de contencios social, instanțe regionale pentru litigii sociale și Curtea Federală de Litigii Sociale din Kassel *(Bundessozialgericht)*[2].

În Germania, există instanțe care nu sunt finanțate de Ministerul de justiție sau de altă autoritate judiciară, precum instanțele de dreptul muncii și instanțele fiscale, care sunt finanțate de Ministerul afacerilor sociale, respectiv de Ministerul de finanțe[3].

Pentru a asigura uniformitatea jurisprudenței adoptate la nivelul celor cinci instanțe supreme, la nivel federal funcționează **Cameră Paritară Comună Curților Supreme de Justiție ale Federației** *(Gemeinsamer Senat der obersten Gerichtshöfe des Bundes).*

Jurisdicția constituțională respectă particularitățile administrativ-teritoriale ale republicii, la nivelul landurilor funcționând instanțe constituționale, iar la nivel federal **Curtea Constituțională Federală.** Curtea Constituțională Federală este organ instituțional independent, având autonomie administrativă proprie[4].

---

[1] Association of the Councils of State and Supreme Administrative Jurisdictions of the European Union, disponibil on-line la adresa http://www.aca-europe.eu/index.php/en/tour-d-europe-en.

[2] Portalul european e-justice, https://e-justice.europa.eu/content_judicial_systems_in_member_states-16-de-ro.do?member=1.

[3] Consiliul Europei, Comisia Europeană pentru Eficiența Justiției, *Raport – Sistemele Judiciare din Europa* – ediția 2006, p. 59, disponibil on-line la adresa https://rm.coe.int/comisia-europeana-pentru-eficienta-justitiei-cepej-raport-sistemele-ju/1680747c0a.

[4] https://e-justice.europa.eu/content_specialised_courts-19-de-ro.do?member=1.

§2. Franța

Justiția în Franța este organizată dual, fiind înfăptuită de **instanțele judiciare ordinare** și de **instanțele administrative.**

Dualismul jurisdicțional presupune că instanțele judiciare ordinare compun o ordine distinctă de jurisdicția administrativă, fiecare cu competențe specifice și ierarhie instituțională proprie. Atât instanțele aparținând ordinii judiciare, cât și instanțele administrative sunt de drept comun sau specializate.

Ordinea judiciară include instanțele civile și penale, pe trei niveluri de jurisdicție: în primă instanță, curte de apel și Curtea de Casație *(La Cour de Cassation)* – instanța supremă a ordinii judiciare.

Instanțele civile specializate includ instanța pentru soluționarea litigiilor de muncă, tribunalul comercial, tribunalul industrial, instanța paritară pentru contractele de arendă rurală, instanțele competente în materie de litigii de securitate socială.

Litigiile penale de drept comun sunt soluționate în primă instanță de instanțe judecătorești competente în materie contravențională (tribunalul de poliție), instanțe judecătorești competente în materie delictuală (tribunalul corecțional) și de curți cu jurați competente în materie infracțională.

Tribunalele de primă instanță soluționează litigii a căror valoare nu depășește 10.000 de euro, fiecare tribunal având sediul într-un arondisment, în prezent fiind peste 300 de astfel de tribunale.

Tribunalele regionale soluționează litigii a căror valoare depășește 10.000 de euro, dar și acțiuni de dreptul familiei: căsătorie, filiație, adopție, declarație de absență, rectificarea actelor de stare civilă, succesiuni, acțiuni imobiliare pentru a stabili proprietatea și posesia, dizolvarea asociațiilor, protecție din partea creditorilor, reorganizare judiciară și lichidare judiciară în situația în care debitorul nu este comerciant și nici nu este înregistrat în nomenclatorul de meserii, asigurare împotriva accidentelor și a bolilor profesionale a persoanelor nesalariate care lucrează în agricultură, taxe de înregistrare, taxe de cadastru, contracte de închiriere a unui spațiu comercial, cu

excepția contestațiilor privind stabilirea prețului de închiriere la revizuirea sau reînnoirea contractului, contracte de închiriere în scopuri profesionale, înscrierea de date false pe documente autentice, acțiuni civile pentru defăimare sau injurii, publice sau fără caracter public, verbale sau scrise[1].

B.C.U. „M. EMINESCU" IAȘI D R E P T

Curtea supremă a ordinului judiciar, **Curtea de Casație**, are două caracteristici principale care o disting de alte instanțe naționale. În primul rând, există o singură Curte de Casație în Franța, care se află la Paris. În al doilea rând, Curtea de Casație nu judecă fondul cauzelor, ci apreciază legalitatea hotărârilor pronunțate în ultimă instanță de instanțele de fond ale ordinii judiciare. Aceste două caracteristici permit Curții de Casație să asigure uniformitatea în interpretarea și aplicarea legii[2]. Nefiind o curte de grad trei de jurisdicție, putem constata că scopul esențial al acestei Curți, care este de a unifica jurisprudența, pentru a se asigura că interpretarea textelor este aceeași pe întreg teritoriul Franței. Unicitatea jurisdicției permite uniformizarea interpretării și, prin urmare, dezvoltarea jurisprudenței învestită cu autoritate[3]. Curtea de Casație este alcătuită din șase secții, din care trei secții sunt civile, o secție penală, o secție socială și una comercială.

Ordinea administrativă[4] este organizată pe trei niveluri de jurisdicție: tribunalul administrativ este instanța administrativă de drept comun de prim grad, al doilea grad de jurisdicție revine curților admi-

---

[1] https://e-justice.europa.eu/content_ordinary_courts-18-fr-ro.do?member=1.

[2] La Cour de Justice des Communautés Européennes, *Les jurisdiction des états membres de l'Union Européenne*, Luxembourg, 2009, disponibil online la adresa https://curia.europa.eu/jcms/upload/docs/application/pdf/2008-11/qd7707226frc.pdf, p. 283.

[3] La Cour de cassation, disponibil on-line la adresa https://www.courdecassation.fr/institution_1/presentation_2845/r_cour_cassation_30989.html.

[4] https://e-justice.europa.eu/content_specialised_courts-19-fr-ro.do?member=1.

nistrative de apel, iar **Consiliul de Stat** *(Le Conseil d'État)* este instanța supremă a ordinii jurisdicționale administrative[1].

Instanțele administrative specializate sunt numeroase și diverse, de exemplu instanțele financiare (Camerele Regionale de Conturi), instanțele de securitate socială (comisiile județene și comisia centrală de securitate socială), instanțele disciplinare (Curtea de disciplină bugetară și financiară are rolul de a sancționa financiar funcționarii publici pentru încălcarea obligațiilor bugetare, constând în nereguli juridice și erori grave de gestionare care cauzează prejudicii grave)[2].

Tribunalul pentru Conflicte are competența de a soluționa conflictele de jurisdicție care pot apărea între instanțele administrative și judiciare, fiind format dintr-un număr egal de membri ai Curții de Casație și ai Consiliului de Stat.

Consiliul Constituțional se asigură că legislația adoptată este conformă cu dispozițiile din Constituția republicii. Consiliul exercită atât competențe jurisdicționale, de control al constituționalității legilor, cât și competențe consultative care vizează aprecierea situațiilor în care președintele republicii poate exercita puteri extraordinare, în caz de amenințare gravă și imediată asupra instituțiilor republicii, independenței națiunii, integrității teritoriale sau executarea angajamentelor internaționale[3]. De asemenea, guvernul consultă Consiliul Constituțional cu privire la textele referitoare la organizarea scrutinului pentru alegerea președintelui Republicii și la organizarea referendumului.

---

[1] Association of the Councils of State and Supreme Administrative Jurisdictions of the European Union, disponibil on-line la adresa http://www.aca-europe.eu/index.php/en/tour-d-europe-en.

[2] La Cour de Justice des Communautés Européennes, *Les jurisdiction des états membres de l'Union Européenne*, Luxembourg, 2009, disponibil online la adresa https://curia.europa.eu/jcms/upload/docs/application/pdf/2008-11/qd7707226frc.pdf, p. 303.

[3] Articolul 16 din Constituția Franței.

§3. Italia

În Italia, conform prevederilor Constituției[1], justiția este înfăptuită de judecătorii ce aparțin ordinii judiciare. În funcție de structura organizatorică și de competența materială, sistemul judiciar italian cuprinde, pe de o parte, ordinea judiciară ordinară și jurisdicțiile speciale, și pe de altă parte, jurisdicția constituțională.

Ordinea judiciară ordinară cuprinde **instanțele civile și penale**, pe diferitele niveluri de jurisdicție (judecătorul de pace, tribunalul, curtea de apel și Curtea de Casație)[2].

O particularitate a sistemului judiciar italian o reprezintă **curtea cu juraţi**, care funcționează ca organ judiciar colegial aflat în districtul fiecărei curți de apel. Curțile cu juraţi sunt formate din doi judecători profesioniști și șase juraţi, judecători populari *(„giudici popolari")*, aleși din rândul cetățenilor înscrişi pe liste la nivelul primăriilor.

Curtea cu juraţi are competență exclusivă de prim grad, în materie penală pentru infracțiuni grave, cum ar fi: infracțiunile împotriva statului, infracțiunile împotriva vieții și a libertății individuale, infracțiunile pedepsite cu condamnare pe viață sau cu închisoare pentru cel puțin 24 de ani, precum și alte infracțiuni precum traficul de sclavi, incitarea la sinucidere, toate infracțiunile care au dus la moartea uneia sau mai multor persoane, infracțiunea de genocid și reorganizarea partidului fascist. Hotărârile adoptate de curtea cu juraţi pot fi atacate la Curtea de Apel cu juraţi[3].

În vârful ierarhiei judiciare se află **Curtea de Casație** *(Corte suprema di Cassazione)*, curtea supremă a sistemului jurisdicțional italian.

---

[1] La Costituzione della Repubblica Italiana, Titolo IV – *La magistratura*, Sezione I – *Ordinamento giurisdizionale*, art. 102-103.

[2] https://e-justice.europa.eu/content_ordinary_courts-18-it-ro.do?member=1.

[3] La Cour de Justice des Communautés Européennes, *Les jurisdiction des états membres de l'Union Européenne*, Luxembourg, 2009, disponibil online la adresa https://curia.europa.eu/jcms/upload/docs/application/pdf/2008-11/qd7707226frc.pdf, p. 398-399.

Curtea Supremă de Casație are rolul de a asigura respectarea exactă și interpretarea uniformă a legii, unitatea dreptului național obiectiv, respectarea limitelor diferitelor jurisdicții. Contestația la Curtea Supremă de Casație poate fi formulată împotriva hotărârilor pronunțate de judecătorii ordinari în grad de apel sau în grad unic, pe motive ce țin de încălcarea legii materiale *(errores in iudicando)* sau procedurale *(erori in procedendo)*, vicii de motivare a hotărârii atacate (lipsa, insuficiența sau contradicția) sau motivele legate de jurisdicție.

Curții de Casație i se atribuie, de asemenea, sarcina de a stabili jurisdicția (de a indica instanța competentă, când apare un conflict între instanțele judecătorești ordinare și instanțele speciale) și de a stabili competența (de a rezolva un conflict de competență între doi judecători de fond).

Curtea de Casație îndeplinește, de asemenea, funcții non-jurisdicționale în materia alegerilor legislative și a referendumurilor populare pentru abrogarea legilor[1].

Jurisdicțiile speciale cuprind instanțele specializate:

- în materie **administrativă**, tribunalele administrative regionale și Consiliul de Stat *(Consiglio di stato)*, competente să audieze litigiile administrative;
- în domeniul **financiar**, Curtea de Conturi și comisiile fiscale provincială și regională *(Commissione tributaria regionale, Commissione tributaria provinciale)*, care au competență în materie contabilă și, respectiv, fiscală;
- în domeniul **militar**, ce cuprinde tribunalele militare și curtea militară de apel, precum și instanțele militare de supraveghere.

Jurisdicția constituțională este exercitată de Curtea Constituțională. Curtea Constituțională este compusă din cincisprezece judecători, o treime dintre aceștia numiți de președintele Republicii, o treime de către Parlament în sesiune comună și o treime de către

[1] Corte suprema di Cassazione, disponibil on-line la adresa https://www.cortedicassazione.it/corte-di-cassazione/it/funzioni_corte.page.

colegiile formate în cadrul instanțelor superioare ale sistemului judiciar (Curtea de Casație, Consiliul de Stat și Curtea de Conturi). Modalitatea de compunere a Curții reprezintă o garanție a independenței și imparțialității judecătorilor, precum și o asigurare a unui spectru cât mai numeros de cunoștințe, experiențe profesionale și orientări politice[1].

Legislația națională distinge între judecătorii profesioniști, care exercită funcții judiciare pe o perioadă nedeterminată, ca urmare a absolvirii unor concursuri publice, și judecătorii onorifici care îndeplinesc funcții judiciare, precum judecătorul de pace cu competență în materie civilă și penală, în cazuri cu valoare redusă sau pentru infracțiuni de o gravitate redusă, sau expertul Curții pentru minori, care formează colegiile acestui organism[2].

§4. Spania

Sistemul judiciar spaniol este organizat și funcționează în temeiul **principiului unității sistemului jurisdicțional**, conform titlului VI, art. 117 alin. (5) din Constituție: „Principiul unității jurisdicționale stă la baza organizării și funcționării instanțelor de judecată"[3].

Sistemul jurisdicțional unic de drept comun presupune existența unui corp unic de judecători și de magistrați, care implică un statut juridic aparte, caracterizat de independență, inamovibilitate, incompatibilități și asumare a responsabilității în materie civilă, penală și disciplinară[4].

---

[1] Consiglio Superiore della Magistratura, *The Italian judicial system*, disponibil online la adresa https://www.csm.it/web/csm-internet/magistratura/il-sistema-giudiziario.

[2] *Ibidem*.

[3] Constituția Spaniei din 1978, disponibilă online la adresa https://www.boe.es/legislacion/documentos/ConstitucionCASTELLANO.pdf.

[4] Art. 1 din Legea organică nr. 6 din 1 iulie 1985 privind sistemul judiciar, varianta modificată la 25 iulie 2019, disponibilă on-line la adresa https://www.boe.es/eli/es/lo/1985/07/01/6/con.

Conform criteriului **competenței materiale**, sistemul jurisdicțional spaniol este constituit din instanțe cu domenii de competență diferite: instanțe civile, instanțe penale, instanțe de contencios administrativ, instanțe de dreptul muncii[1].

Jurisdicția militară face parte din sistemul judiciar de stat, fiind singura excepție de la principiul absolut al unității sistemului judiciar. Competența instanțelor militare de a judeca infracțiunile strict din sfera militară, prevăzute de codul penal militar, revine judecătorilor militari cu funcții de anchetă, la nivel superior curților militare teritoriale, Curții Militare Centrale și, ca ultim nivel de jurisdicție, camerei a cincea a Curții Supreme *(Tribunal Supremo)*, camera militară.

Din perspectivă teritorială[2], competența instanțelor de judecată se exercită asupra teritoriului întregului stat, asupra comunităților autonome, provinciilor, districtelor sau asupra municipiilor. În conformitate cu expunerea de motive din Legea organică privind sistemul judiciar, statul este organizat **din punct de vedere teritorial,** în scop judiciar, în municipii, districte (*partidos*), provincii și Comunități Autonome, asupra cărora își exercită autoritatea jurisdicțională următoarele tipuri de instanțe: judecătoriile de pace (*Juzgados de Paz*), instanțele de prim grad de jurisdicție și de instrucție (*Juzgados de Primera Instancia e Instrucción*), instanțele de contencios administrativ (*Juzgados de lo Contencioso-Administrativo*), instanțele de dreptul muncii (*Juzgado de lo Social*), instanțele de supraveghere a executării pedepselor (*Juzgados de Vigilancia Penitenciaria*) și instanțele pentru minori (*Juzgados de Menores*), instanțele provinciale (*Audiencias Provinciales*) și Curțile Superioare de Justiție ale Comunităților Autonome (*Tribunales Superiores de Justicia*). Curtea Penală și Administrativă Națională (*Audiencia Nacional*), Curtea Supremă (*Tribunal Supremo*), instanțele centrale de instrucție (*Juzgados*

[1] https://e-justice.europa.eu/content_ordinary_courts-18-es-ro.do?member=1.

[2] https://e-justice.europa.eu/content_specialised_courts-19-fr-ro.do?member=1.

Centrales de Instrucción) și instanțele centrale de contencios administrativ (*Juzgados Centrales de lo Contencioso-administrativo*) au competență la nivel național[1].

Curtea Supremă este instanța superioară unică, care își exercită jurisdicția pe întreg teritoriul Spaniei, în privința tuturor ordinelor judiciare (civil, penal, contencios-administrativ, social), cu excepția dispozițiilor privind garanțiile constituționale. Curtea Supremă asigură interpretarea unitară a jurisprudenței pe întreg teritoriul național și are în competență casarea, revizuirea și alte recursuri extraordinare, urmărirea penală a membrilor organelor înalte ale statului și procesele de declarare a partidelor politice în afara legii[2].

O particularitate a sistemului judiciar spaniol îl reprezintă caracterul unipersonal al tuturor instanțelor, cu excepția Curții Supreme, a Curții Penale și Administrative Naționale, a Curților Superioare ale Comunităților Autonome și a instanțelor provinciale, acestea din urmă având caracter colectiv:

- **Curtea Supremă** este compusă dintr-un președinte, președinții de secție (*presidentes de sala*) și judecătorii (*magistrados*) stabiliți prin lege pentru fiecare secție. Există cinci secții: secția civilă, secția penală, secția de contencios administrativ, secția de dreptul muncii și secția militară.
- **Curtea Penală și Administrativă Națională** (*Audiencia Nacional*) este formată dintr-un președinte, președinții de secție și judecătorii stabiliți prin lege pentru fiecare secție (de apel, penală, de contencios administrativ și de dreptul muncii).
- **Curțile Superioare de Justiție** ale Comunităților Autonome (*Tribunales Superiores de Justicia*) sunt formate din patru secții (civilă, penală, de contencios administrativ și de dreptul

[1] Portalul european e-justice, disponibil on-line la adresa https://e-justice.europa.eu/content_judicial_systems_in_member_states-16-es-ro.do?member=1.

[2] Consejo General del Poder Judicial, disponibil on-line la adresa https://www.poderjudicial.es/cgpj/es/Poder-Judicial/Tribunal-Supremo/.

muncii). Acestea sunt compuse dintr-un președinte, care este, de asemenea, președintele secțiilor civilă și penală, din președinții de secții și din judecătorii stabiliți prin lege pentru fiecare secție.

- **Instanțele provinciale** (*Audiencias Provinciales*) sunt alcătuite dintr-un președinte și doi sau mai mulți judecători. Acestea soluționează cauze civile și penale. Este posibil să existe secții cu aceeași componență[1].

Jurisdicția constituțională este exercitată de Curtea Constituțională, care are următoarele competențe: recursurile directe pentru o evaluare a constituționalității legilor *(„recurso de inconstitucionalidad")*, obiecția de neconstituționalitate *(„cuestión de inconstitucionalidad")*, plângerile și întrebările cu privire la chestiuni fiscale împotriva dispozițiilor regionale basce, căile de atac pentru garantarea drepturilor fundamentale *(„recursos de amparo")*, conflictele de competențe, conflictele dintre organele constituționale, conflictele în apărarea autonomiei locale, avizul privind constituționalitatea tratatelor internaționale[2].

§5. România

Constituția României conține, în capitolul VI, dispoziții despre autoritatea judecătorească, evidențiind instanțele judecătorești, Ministerul Public și Consiliul Superior al Magistraturii[3].

---

[1] Portalul european e-justice, disponibil on-line la adresa https://e-justice.europa.eu/content_judicial_systems_in_member_states-16-es-ro.do?member=1.

[2] Tribunal Constitucional de España, disponibil on-line la adresa https://www.tribunalconstitucional.es/es/tribunal/Composicion-Organizacion/Paginas/default.aspx.

[3] Pentru detalii a se vedea T.C. Briciu, C.C. Dinu, P. Pop, *Instituții judiciare*, ed. a II-a, Ed. C.H. Beck, București, 2016, p. 118-203.

Fiind înfăptuită în numele legii, justiția este organizată cu respectarea următoarelor principii[1]:

- principiul legalității, atât sub aspectul legalității instanțelor de judecată, cât și al infracțiunilor și pedepselor;
- principiul unicității justiției;
- principiul independenței;
- principiul liberului acces la justiție;
- principiul dreptului la apărare;
- principiul prezumției de nevinovăție.

a. Instanțele judecătorești

În România, Legea nr. 304/2004 privind organizarea judiciară, cu modificările și completările ulterioare, stabilește normele în care este organizat sistemul judiciar. În temeiul dispozițiilor constituționale, legea stabilește că justiția se realizează prin Înalta Curte de Casație și Justiție și prin celelalte instanțe judecătorești, de către judecători, în numele legii[2].

Din sistemul jurisdicțional național fac parte următoarele instanțe:

- Înalta Curte de Casație și Justiție;
- Curți de Apel;
- Tribunale;
- Tribunale specializate;
- Judecătorii;
- Instanțe militare, organizate pe grade de jurisdicție.

Instanțele de judecată își desfășoară activitatea în ședințe publice, independent de ingerințe de orice natură, iar activitatea este imparțială față de părțile litigante, cu respectarea principiilor de alocare

[1] Pentru detalii a se vedea M. BĂDESCU, *Drept constituțional și instituții politice*, Ed. Sitech, București, 2018, p. 297-300.

[2] I. LEȘ, D. GHIȚĂ (coord.), *Tratat de drept procesual civil*, vol. I, *Principii și instituții generale, Judecata în fața primei instanțe*, ed. a II-a, revăzută și adăugită, Ed. Universul Juridic, București, 2020, p. 181-305.

CU IASI / CENTRAL UNIVERSITY LIBRARY

aleatorie a dosarelor și de asigurare a continuității judecății de către același complet.

Limba procesuală în instanțele din România este limba română, dar persoanele care provin din minoritățile naționale au dreptul conferit de lege de a se exprima în limba maternă, cu asigurarea gratuită a unui traducător autorizat. Înscrisurile, cererile formulate în scris și actele de procedură se redactează exclusiv în limba română.

Instanța supremă în România este Înalta Curte de Casație și Justiție, instituție cu personalitate juridică ce asigură interpretarea și aplicarea unitară a legii de către celelalte instanțe de grade inferioare. Aceasta este alcătuită din patru secții (două secții civile, o secție penală și o secție de contencios administrativ și fiscal), conducerea fiind asigurată de un președinte, doi vicepreședinți și președinții secțiilor.

Din componența I.C.C.J. mai fac parte și:

- Completul pentru soluționarea recursului în interesul legii;
- Completul pentru dezlegarea unor chestiuni de drept;
- Completurile de cinci judecători;
- Completuri specializate pe domenii de activitate, în cadrul secțiilor instituției.

Competența Înaltei Curți de Casație și Justiție

În materie civilă, Înalta Curte își desfășoară activitatea în conformitate cu dispozițiile art. 21 din lege, raportat la dispozițiile art. 97 C. proc. civ., care presupune următoarele competențe: Secțiile civile și Secția de contencios administrativ și fiscal au competența de a judeca[1] recursurile împotriva hotărârilor pronunțate de curțile de apel și a altor hotărâri, în cazurile prevăzute de lege, recursurile în interesul legii, cererile privind dezlegarea unor probleme de drept, alte cereri date prin lege în competența sa.

În materie penală, Curtea își desfășoară activitatea în conformitate cu dispozițiile art. 21 din lege, raportat la dispozițiile art. 40

[1] G. Boroi, M. Stancu, *Drept procesual civil*, ed. a V-a, revizuită și adăugită, Ed. Hamangiu, București, 2020, p. 256-262.

C. proc. pen., care stabilește că secția penală judecă[1]: în primă instanță, procesele și cererile date prin lege în competența de primă instanță a Înaltei Curți de Casație și Justiție – infracțiunile de înaltă trădare, infracțiunile săvârșite de senatori, deputați și membri din România în Parlamentul European, de membrii Guvernului, de judecătorii Curții Constituționale, de membrii Consiliului Superior al Magistraturii, de judecătorii Înaltei Curți de Casație și Justiție și de procurorii de la Parchetul de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție; apelurile împotriva hotărârilor penale pronunțate în primă instanță de curțile de apel și de Curtea Militară de Apel; contestațiile împotriva hotărârilor penale pronunțate în primă instanță de curțile de apel, de Curtea Militară de Apel și de Secția penală a Înaltei Curți de Casație și Justiție; apelurile declarate împotriva hotărârilor nedefinitive sau a actelor judecătorești, de orice natură, care nu pot fi atacate pe nicio altă cale, iar cursul judecății a fost întrerupt în fața curților de apel; recursurile în casație împotriva hotărârilor definitive, în condițiile prevăzute de lege; sesizările în vederea pronunțării unei hotărâri prealabile pentru dezlegarea unei probleme de drept. Completele de 5 judecători judecă, în temeiul legii, apelurile împotriva hotărârilor pronunțate în primă instanță de Secția penală a Înaltei Curți de Casație și Justiție, judecă recursurile în casație împotriva hotărârilor pronunțate în apel de completele de 5 judecători după admiterea în principiu, soluționează contestațiile împotriva încheierilor pronunțate în cursul judecății în primă instanță de Secția penală a Înaltei Curți de Casație și Justiție, soluționează cauzele în materie disciplinară potrivit legii și alte cauze date în competența lor prin lege.

Secțiile Unite ale Înaltei Curți soluționează solicitările formulate de secțiile instanței privind schimbarea jurisprudenței proprii și formulează sesizări privind controlul constituționalității legilor, înainte de promulgarea acestora de către Președinte.

---

[1] B. Bodea, *Elemente de drept și procedură penală privitoare la antrenarea răspunderii penale a funcționarului public*, Ed. Hamangiu, București, 2020, p. 173-184.

Curțile de apel[1] sunt instanțe care posedă personalitate juridică și organizate într-o circumscripție în care funcționează mai multe tribunale și tribunale specializate. În structura unei Curți de Apel funcționează secții specializate în materie civilă, penală, litigii cu profesioniști, familie și minori, conflicte de muncă, insolvență, contencios administrativ.

Tribunalele sunt instanțe cu personalitate juridică organizate în toate județele României, precum și în Municipiul București. În cadrul tribunalelor funcționează secții specializate, corelate de obicei cu cele ale Curților de Apel. În mod special, pentru litigii maritime și fluviale, tribunalele Constanța și Galați exercită competența de judecată, după cum urmează:

- Tribunalul Constanța are competență pentru litigiile aferente județelor Tulcea și Constanța, precum și pentru marea teritorială, dar și fluviul Dunărea, până la mila 64;
- Tribunalul Galați exercită competențele pentru toate celelalte județe și pentru fluviul Dunărea, de la limita de competență a Tribunalului Constanța (mila 64) și, în amonte, până la mila 1075.

Judecătoriile sunt instanțe aflate în circumscripția unui tribunal, fiind de regulă organizate în sectoarele Municipiului București și în orașe, pentru a cuprinde teritorial toate localitățile de pe teritoriul statului. Și în judecătorii se pot organiza, atunci când specificul activităților o impune, secții specializate.

Instanțele militare sunt organizate la nivel de tribunal, respectiv curte de apel. Există tribunale militare în Municipiul București, Iași, Cluj-Napoca și Timișoara, iar Curte de Apel în Municipiul București.

b. În temeiul dispozițiilor constituționale, **Ministerul Public** este organizat prin lege, fiind condus de procurorul general al Parchetului General de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție. Activitatea pro-

[1] Pentru detalii a se vedea M. Dinu, *Drept procesual civil*, Ed. Hamangiu, București, 2020, p. 147-160.

curorilor se desfășoară sub autoritatea ministrului justiției, în cadrul parchetelor organizate.

În conformitate cu dispozițiile art. 63 din lege, Ministerul Public exercită, prin procurori, următoarele atribuții:

„a) efectuează urmărirea penală în cazurile și în condițiile prevăzute de lege și participă, potrivit legii, la soluționarea conflictelor prin mijloace alternative;

b) conduce și supraveghează activitatea de cercetare penală a poliției judiciare, conduce și controlează activitatea altor organe de cercetare penală;

c) sesizează instanțele judecătorești pentru judecarea cauzelor penale, potrivit legii;

d) exercită acțiunea civilă, în cazurile prevăzute de lege;

e) participă, în condițiile legii, la ședințele de judecată;

f) exercită căile de atac împotriva hotărârilor judecătorești, în condițiile prevăzute de lege;

g) apără drepturile și interesele legitime ale minorilor, ale persoanelor puse sub interdicție, ale dispăruților și ale altor persoane, în condițiile legii;

h) acționează pentru prevenirea și combaterea criminalității, sub coordonarea ministrului justiției, pentru realizarea unitară a politicii penale a statului;

i) studiază cauzele care generează sau favorizează criminalitatea, elaborează și prezintă ministrului justiției propuneri în vederea eliminării acestora, precum și pentru perfecționarea legislației în domeniu;

j) verifică respectarea legii la locurile de deținere preventivă;

k) exercită atribuțiile prevăzute de Legea contenciosului administrativ nr. 554/2004, cu modificările și completările ulterioare;

l) exercită orice alte atribuții prevăzute de lege".

Pe lângă Parchetul de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție funcționează Direcția Națională Anticorupție și Direcția de Investigare a Infracțiunilor de Criminalitate Organizată și Terorism, iar în cadrul Parchetului General funcționează o secție specială denumită Secția pentru investigarea infracțiunilor din justiție. Fără a analiza modalitatea de

înființare și organizare a acestei secții, arătăm că atât Mecanismul de Cooperare și Verificare, cât și rapoartele anuale ale Comisiei au cerut României să desființeze această secție, considerată a fi un mecanism ușor de controlat politic pentru activitatea magistraților și intimidarea acestora, dar și o structură aflată în disonanță cu dispozițiile Tratatelor Uniunii. La momentul actual, în Senat, ca și cameră decizională, s-a aprobat procedură de urgență pentru desființarea acestei secții.

Parchetele sunt înființate și organizate pe lângă instanțele judecătorești, având competență similară din punct de vedere teritorial.

c. Consiliul Superior al Magistraturii este garantul independenței justiției.

Secțiunea a 3-a. Elemente comparative privind sistemele judiciare din statele membre UE[1]

Interdependența dintre statele Uniunii Europene determină necesitatea studierii jurisdicțiilor specifice statelor europene într-o manieră comparativă. Particularitățile naționale ale fiecărui stat supus analizei determină crearea unor jurisdicții în domenii speciale, fiind astfel organizate într-o diversitate de forme, în baza principiilor unității, dualității sau pluralității de jurisdicție.

Prezenta analiză comparativă surprinde aspecte generale privind organizarea și funcționarea sistemelor jurisdicționale ale Franței, Germaniei, Italiei și Spaniei, cu evidențierea asemănărilor și deosebirilor, fără a insista asupra organelor speciale cu funcție jurisdicțională.

[1] Subcapitol preluat din G.-L. Ispas, *Studiu comparativ privind sistemele jurisdicționale..., op. cit.*, p. 553-557.

§1. Principiile de organizare jurisdicțională

Analiza comparativă a structurilor jurisdicționale se realizează atât în funcție de materia supusă soluționării litigiului, cât și în funcție de întinderea responsabilităților diferitelor organe ordinare și speciale. De asemenea, sunt evidențiate regulile esențiale ale organizării jurisdicționale specifice statelor analizate: principiul unității, principiul dualității, principiul pluralității jurisdicționale, principiul specializării judecătorilor, principiul separării jurisdicției administrative de jurisdicția judiciară, colegialitatea, permanența, principiul dublului grad de jurisdicție în materie penală, principiul autonomiei organice.

Principiul de organizare jurisdicțională poate fi prevăzut în mod expres în textul legilor fundamentale ale diferitelor state. Spre exemplu, Constituția Spaniei prevede unitatea de jurisdicție în organizarea și funcționarea instanțelor judecătorești[1]. Tot în acest sens, art. 65 din Constituția Franței, folosește sintagma de *ordine administrativă,* relevând aplicabilitatea în sistemul francez a principiilor dualității jurisdicționale și separării jurisdicției administrative de jurisdicția ordinară.

Identificarea principiilor de organizare a sistemelor jurisdicționale naționale se realizează prin studierea reglementărilor constituționale și a legislației speciale. Astfel, principiul unității de jurisdicție este specific României și Spaniei, principiul dualității este caracteristic Franței și principiul pluralității de jurisdicție Germaniei.

Sistemele unitare prezintă o jurisdicție de drept comun care judecă toate pricinile, cu secții sau curți specializate, având în vârful ierarhiei judiciare o singură curte supremă. Unitatea de jurisdicție cunoaște forme diverse, în funcție de specificul național. În Italia, Constituția prevede faptul că jurisdicția este exercitată de judecătorii

[1] Constitutión Española, Título VI *Del Poder Judicial,* Artículo 117, párrafo 5.

ce aparțin ordinii judiciare, instituind totodată și jurisdicțiile speciale administrative, militare și cea a Curții de Conturi[1].

Sistemul jurisdicțional unitar român cuprinde o jurisdicție ordinară[2], care judecă toate litigiile în baza principiului specializării judecătorilor în secții organizate în cadrul instanțelor judecătorești sau în instanțe specializate. În vârful ierarhiei se află Înalta Curte de Casație și Justiție, ca singură instanță supremă a jurisdicției judiciare[3]. Asemănător sistemului din România, dar cu particularități conform specificului național, sistemul jurisdicțional spaniol cuprinde o ordine judiciară unică pe tot teritoriul țării, cu judecători și curți specializate și având o curte supremă unică *(Tribunal Supremo)*. De regulă, statele care se organizează în baza principiului unității de jurisdicție impun și regula specializării judecătorilor pe domenii de activitate.

Unitatea de jurisdicție poate fi oportună din perspectiva resurselor umane și materiale antrenate, însă poate fi vulnerabilă în privința suficientei specializări a judecătorilor sau a existenței unor proceduri speciale. Competența specială a judecătorilor reprezintă o garanție în statele cu dualitate și pluralitate de jurisdicții.

Franței îi este specific **sistemul dual de jurisdicție**, constituit din ordinea judiciară și din ordinul jurisdicțional administrativ cu competență ierarhizată și distinctă de ierarhia instanțelor judiciare ordinare. Curtea de Casație *(La Cour de Cassation)* reprezintă cea mai înaltă instanță din cadrul sistemului judiciar, iar Consiliul de Stat (*Conseil d'Etat*) este instanța supremă în cadrul justiției administrative.

În Germania, puterea judiciară este organizată pe cinci ordini de jurisdicție separate: jurisdicția ordinară, jurisdicția administrativă, jurisdicția socială, jurisdicția muncii și jurisdicția fiscală. Fiecare dintre aceste jurisdicții are o curte supremă în vârful piramidei ierarhice, și

---

[1] La Costituzione della Repubblica Italiana, Titolo IV – *La magistratura*, Sezione I – *Ordinamento giurisdizionale*, art. 102-103.

[2] Ș. DEACONU, *Principiul securității juridice în ordinea constituțională română*, în Revista Română de Drept Privat nr. 3/2016, p. 42-55.

[3] Legea nr. 304 din 2004 privind organizarea judiciară, republicată și actualizată.

anume: Curtea Federală de Justiție, Curtea Administrativă Federală, Curtea Federală de Contencios Social, Curtea Federală de Muncă respectiv, Curtea Federală de Finanțe[1].

În cazurile de dualitate și pluralitate de jurisdicții naționale, legiuitorul a indicat și instituția responsabilă de **soluționare a conflictelor de competență între ordinile jurisdicționale**. Astfel, în Franța Tribunalul de Conflicte este organul compus pe baze paritare din reprezentanți ai jurisdicției ordinare și ai celei administrative, care judecă în privința conflictelor de competență pozitive și negative ce ar putea apărea între cele două jurisdicții. În Germania, conflictele de competență ce ar putea să apară între cele cinci jurisdicții sunt soluționate de către o Cameră Paritară Comună Curților Supreme de Justiție ale Federației. În Italia nu a fost creată o instituție aparte de soluționare a conflictelor de competență, ci Curtea de Casație este instanța care are competența de a soluționa conflictele de jurisdicție între ordinea judiciară și jurisdicțiile speciale.

În mod similar, în toate statele supuse prezentei analizei se regăsește o ordine jurisdicțională specială, extraordinară – **jurisdicția de natură constituțională**, însă cu diferite particularități instituționale și de competență în cazul anumitor state. În niciuna dintre aceste state curtea constituțională nu se află în ierarhia vreunei ordini judiciare sau administrative și nici nu face parte din structura organelor judecătorești în sens restrâns. Cu toate acestea, prin natura funcțiilor și a rolului pe care le îndeplinește, jurisdicția constituțională este considerată o ordine jurisdicțională autentică.

§2. Aspecte comparative privind jurisdicțiile ordinare

Toate sistemele judiciare analizate sunt **organizate ierarhic într-o structură piramidală**: jurisdicții de primă instanță sau de prim grad, jurisdicții de apel sau de grad secund și jurisdicții supreme. Așadar, ca

[1] Legea fundamentală pentru Republica Federală Germană din mai 1949, Capitolul IX, art. 95.

regulă generală, sistemele judiciare sunt organizate pe trei niveluri de jurisdicție, dacă legea nu prevede contrariul. Spre exemplu, legiuitorul german stabilește pentru jurisdicția financiară două niveluri de jurisdicție, Curtea Federală de Finanțe fiind instanță de grad secund.

De asemenea, din punct de vedere funcțional, al competenței materiale, ordinea judiciară în toate statele avute în vedere se împarte între jurisdicții civile și penale. Sistemul jurisdicțiilor penale franceze este complex. În Franța, jurisdicțiile penale se împart în jurisdicții de drept comun și jurisdicții speciale. Jurisdicțiile de drept comun sunt de două tipuri: de instrucție și de judecată, acestea din urmă fiind divizate tripartit conform împărțirii infracțiunilor în contravenții (Tribunale de poliție), delicte (Tribunale corecționale) și crime (Curți cu jurați).

Curtea cu juraţi este o jurisdicție particulară din punct de vedere al compunerii și al funcționării, fiind caracteristică și sistemului judiciar italian pentru judecarea cauzelor penale grave. Jurații în ambele sisteme sunt trași la sorți de pe o listă cu populație eligibilă, în baza criteriilor stabilite de legea specială.

Există diferențe la nivelul statelor analizate cu privire la **persoanele care pot exercita funcțiile judiciare**. Astfel, sunt state care prevăd faptul că doar judecătorii care au calitatea de magistrat conform legii pot îndeplini funcții judecătorești, cum este cazul sistemului jurisdicțional român. Pe de altă parte, în sistemele celorlalte state de referință, funcțiile judiciare pot fi exercitate, în funcție de materia de judecată, doar de către magistrați aparținând corpului judiciar, de către judecători din afara ordinului judiciar sau în complete mixte cu magistrați și tehnocrați.

Legiuitorul francez în Codul de organizare judiciară, în art. L 121-1, statuează faptul că în cazul Curții de Casație, curților de apel, tribunalelor de mare instanță și tribunalelor de instanță, funcțiile de judecată sunt îndeplinite de magistrați care aparțin corpului judiciar, cu reguli aplicabile numirii lor stabilite de statutul sistemului judiciar.

Celelalte jurisdicții judiciare sunt compuse fie din magistrați, fie din judecători neprofesioniști[1].

În Franța, următoarele instanțe civile de prim grad au judecători din afara ordinii judiciare: jurisdicțiile de proximitate; tribunalele comerciale (judecătorii consulari sunt sau au fost comercianți sau administratori de societăți comerciale și îndeplinesc condițiile impuse de lege); tribunalele de muncă cu un complet paritar alcătuit din consilieri de muncă aleși ai salariaților și ai patronilor; tribunalele paritare pentru bunurile agricole constituie dintr-un magistrat de la tribunalul de instanță și patru asesori (doi reprezentanți ai arendașilor și doi reprezentanți ai chiriașilor); tribunalele competente în materia contenciosului securității sociale formate dintr-un judecător de profesie asistat de un asesor reprezentând pe salariați și unul reprezentând pe patroni. Completele jurisdicțiilor de grad secund (curților de apel) se compun în mod exclusiv din magistrați profesioniști.

În mod asemănător, sistemul italian și spaniol prevăd instituția judecătorului de pace, care nu are calitatea de magistrat, fiind numit în funcție pe o perioadă determinată de patru ani. Judecătorul de pace are competență limitată în materie civilă la valori economice mici, iar în materie penală la infracțiunile de o gravitate redusă (în Franța contravenții și delicte minore).

Germania are, de asemenea, câteva exemple de instanțe care se compun atât din magistrați, cât și din judecători din afara ordinului judiciar. Astfel, jurisdicțiile de muncă sunt constituite din judecători de carieră și din reprezentanți ai salariaților și ai angajatorilor, camera de judecată a tribunalului administrativ este alcătuită din trei judecători de carieră și doi judecători din afara corpului magistraților, completele jurisdicției contenciosului social sunt constituite din judecători magistrați și judecători neprofesioniști, iar tribunalul financiar judecă în complete formate atât din judecători de carieră cât și din judecători ad-hoc care nu au calitatea de magistrați.

[1] Code de l'organisation judiciaire, version consolidée du code au 1er septembre 2014.

În toate sistemele judiciare prezentate, indiferent de principiul de organizare, **rolul curților judiciare supreme** este de a controla și de a armoniza interpretarea și aplicarea unitară a legii pe întreg teritoriul asupra căruia are jurisdicție, și de a crea dreptul. În acest sens, legiuitorul român reglementează instituțiile recursului în interesul legii și sesizarea Înaltei Curți de Casație și Justiție în vederea pronunțării unei hotărâri prealabile pentru dezlegarea unor chestiuni de drept. De asemenea, Germania prevede instrumentul recursului în revizuire și Franța recursul în casație.

În sistemele judiciare analizate, completele de judecată se organizează în general după principiul colegialității. Cu toate acestea, la instanțele inferioare în grad, în anumite cauze se judecă și în complet de unic judecător, după cum este cazul jurisdicțiilor franceze de proximitate.

§3. Particularități ale jurisdicțiilor specializate

În această categorie a jurisdicțiilor specializate includem jurisdicția administrativă în toate statele supuse analizei și ordinile jurisdicționale distincte din Germania.

În privința **jurisdicției administrative**, Spania și România reglementează un sistem instituțional similar. Controlul juridic al actelor cu caracter administrativ în aceste state se realizează prin intermediul secțiilor de contencios administrativ din cadrul instanțelor de drept comun.

În Franța și Germania justiția administrativă este realizată în cadrul unor sisteme jurisdicționale distincte de jurisdicțiile judiciare, având o reglementare detaliată în cadrul Codurilor justiției administrative. Element comun în ambele state, sistemul de jurisdicție este organizat în trei grade de jurisdicție. Sistemul Germaniei cuprinde tribunale administrative (ca instanță de drept comun în materia contenciosului administrativ), tribunalele administrative regionale superioare (constituite la nivelul landurilor) și Curtea Federală Administrativă, ca instanță supremă în materie administrativă. Jurisdicția administrativă

franceză este organizată pe trei niveluri: tribunalele administrative, curțile administrative de apel și Consiliul de Stat.

Deși sisteme asemănătoare ca și modalitate de organizare, una dintre diferențele procedurale constă în faptul că în Franța judecătorii administrativi sunt funcționari publici și nu magistrați, iar în Germania sunt judecători de profesie. Astfel, Curtea Federală Administrativă în Germania are doar funcție jurisdicțională, iar instanța administrativă supremă în Franța are dublă funcție – jurisdicțională și consultativă (executivă) pentru puterile executivă și legislativă. Funcția Consiliului de Stat francez de avizare a tuturor proiectelor de lege revine în sistemul juridic român Consiliului legislativ, ca organ consultativ de specialitate al Parlamentului (art. 79 din Constituția României).[1]

În mod similar sistemului francez, Consiliul de Stat italian exercită aceleași două tipuri de competențe, competențe jurisdicționale și consultative pentru administrația publică. Sistemul jurisdicțional administrativ italian este de inspirație franceză, iar Constituția (art. 103) îl include în categoria jurisdicțiilor speciale. Jurisdicțiile administrative italiene sunt mai reduse ca număr și importanță decât în Franța sau Germania, fiind formate din Tribunale administrative generale și Consiliul de Stat. Pe teritoriul Siciliei, funcțiile Consiliului de Stat sunt exercitate de Consiliul Regional al Justiției Administrative[2]. În privința competenței materiale, sistemul italian prezintă o particularitate interesantă reglementată constituțional, și anume faptul că jurisdicția administrativă este competentă să soluționeze numai litigiile dintre cetățeni și administrația publică, cu privire la valorificarea unor interese legitime; litigiile cu privire la apărarea unor drepturi subiective intră în competența organelor de drept comun[3].

---

[1] Constituția României, republicată în M. Of. nr. 767 din 31 octombrie 2003.

[2] La Cour de Justice des Communautés Européennes, *Les jurisdiction des états membres de l'Union Européenne*, Luxembourg, 2009, p. 402-404.

[3] I. Leș, *op. cit.*, p. 435-437.

Alături de jurisdicția administrativă, în categoria jurisdicțiilor specializate sunt incluse ordinile jurisdicționale din Germania. În Germania, fiecare dintre jurisdicții are propria lege de organizare, distinctă (Codul jurisdicției administrative, Legea tribunalelor de muncă, Codul jurisdicției fiscale, Legea privind jurisdicția contenciosului social). Deși jurisdicțiile financiare și sociale sunt ramuri speciale ale jurisdicției administrative în sens larg, sunt jurisdicții organizate distinct, în mod autonom. Jurisdicțiile sociale și de muncă sunt organizate pe trei grade de jurisdicție (tribunal de prim grad, tribunal regional și curte supremă), iar jurisdicția financiară este organizată pe două niveluri ierarhice: tribunalele de finanțe și Curtea Federală de Finanțe.

§4. Aspecte comparative privind jurisdicțiile speciale

Existentă în toate statele supuse analizei, însă cu particularități mai ales în privința competențelor, jurisdicția constituțională reprezintă un model de jurisdicție specială, cu autoritate jurisdicțională distinctă și independentă de competența judecătorească, dar și de celelalte puteri publice.

Așadar, din perspectivă jurisdicțională mai extinsă, dacă luăm în calcul și curțile constituționale, se poate afirma că în toate statele supuse analizei există cel puțin două curți supreme (în statele organizate în baza principiului unității de jurisdicție există curtea supremă a ordinii judiciare ordinare și a jurisdicției constituționale, iar în statele cu dualitate sau pluralitate de jurisdicții, numărul instanțelor supreme variază în funcție de specificul național, în Franța trei, iar în Germania șase curți supreme).

O particularitate a jurisdicției constituționale germane este determinată de organizarea administrativ-teritorială națională. Astfel, controlul constituțional este exercitat la două niveluri independente, prin raportare la constituțiile landurilor și prin raportare la constituția republicii federale. Din perspectivă instituțională, cu excepția landului Schleswig-Holstein, toate entitățile federate au propriile curți consti-

tuționale, iar la nivel federal garantul legii fundamentale este Curtea Constituțională Federală[1].

Printre competențele similare ale curților constituționale analizate se numără și competența de control al constituționalității legilor. Privitor la această atribuție, jurisdicția constituțională franceză și română prezintă un element de originalitate conferit de rolul curților constituționale de a realiza *a priori* controlul de constituționalitate a legilor, adică înainte de intrarea în vigoare. Dacă în România Curtea Constituțională se pronunță numai asupra actelor legislative asupra cărora este sesizată, în Franța legile organice sunt supuse automat controlului de constituționalitate, fără a fi necesară sesizarea curții ca în cazul legilor ordinare. Din acest punct de vedere, se consideră că forurile constituționale ale Franței și României au un pronunțau caracter politic. În celelalte state avute în vedere pentru acest studiu, această competență esențială a curților constituționale este îndeplinită a posteriori, acesta fiind cazul Italiei, Germaniei și Spaniei.

Analizând această jurisdicție în ansamblu, curțile constituționale au rolul principal al apărării ordinilor constituționale.

[1] La Cour de Justice des Communautés Européennes, *Les jurisdiction des états membres de l'Union Européenne*, Luxembourg, 2009, p. 31-33.

BCU IASI / CENTRAL UNIVERSITY LIBRARY

Capitolul II.
Jurisdicțiile internaționale

Secțiunea 1. Aspecte generale privind diferendele în societatea internațională

Dreptul internațional a dezvoltat, în cadrul sistemului de relații internaționale, o sumă de instrumente pentru a soluționa pașnic conflictele dintre diversele entități statale și/sau non statale. Negocierea pașnică a diferendelor, indiferent de natura lor (politică, juridică, economică, etnică sau de teritorialitate) reprezintă principala metodă de soluționare a conflictelor dintre diverse subiecte ale dreptului internațional, cu precădere a statelor. Spre deosebire de limitele jurisdicțiilor formale, negocierea nu este determinată sau constrânsă de reguli stricte, iar părțile convin asupra elementelor pe care le au în vedere. În conformitate cu normele imperative ale ordinii juridice internaționale, părțile trebuie ca prin acțiunile lor să nu pună în pericol pacea și securitatea internațională. Atunci când calea dialogului este deschisă, părțile pot stabili natura și întinderea negocierii, dar și a finalității demersului, inclusiv prin posibilitatea ratificării de acorduri și convenții bilaterale sau multilaterale. O problemă pusă în dreptul internațional contemporan se referă la atitudinea posibilă a unui stat, atunci când un alt stat invită la negocieri pentru soluționarea unor dispute directe[1]. Statul invitat are doar posibilitatea de a

---

[1] A se vedea și A. GENTIMIR, *Succinte observații interdisciplinare privind redefinirea dreptului internațional penal în volumul Justiție*, Stat de drept și cultură juridică, Institutul de cercetări juridice „Andrei Rădulescu", Academia Română, Ed. Universul Juridic, București, 2011, p. 1086-1093, http://www.icj.ro/volum-2011.PDF.

răspunde, sau este o obligație care îi incumbă? În acord cu doctrina relevantă, considerăm că un stat invitat la negociere nu se poate sustrage unui asemenea demers decât dacă există indicii temeinice pentru simularea intenției, cu scopul de a produce o pagubă iminentă statului invitat. În alte condiții, aplicarea principiului de soluționare pașnică a diferendelor, este opozabilă tuturor entităților statale din societatea internațională[1]. În funcție de natura și întinderea litigiului, pot exista negocieri bilaterale dacă doar două state sunt interesate de soluționarea unui diferend, negocieri multilaterale, dacă mai mult de trei state sunt implicate în procesul de negociere, respectiv negocieri organizate în cadrul organizațiilor internaționale, dacă mai multe părți ale organizației au diferende care afectează buna funcționare a acesteia. Dintre celelalte mijloace de soluționare a disputelor, medierea este în general folosită atunci când părțile nu reușesc să ajungă la un acord reciproc avantajos și este necesară introducerea în dezbateri a unei alte părți, de regulă un stat recunoscut pentru respectarea principiilor legalității de către părțile aflate în conflict. Medierea este posibilă indiferent de obiectul litigiului, sau de natura sa publică sau privată[2].

Soluționarea pe cale pașnică a diferendelor este reglementată de Declarația Adunării Generale a Organizației Națiunilor Unite din 1970, ca principiu de drept internațional public[3]. Chiar dacă natura juridică a declarației nu este de convenție internațională, dispozițiile sale intră în sfera de soft law, utilizat la scară largă, atât la nivelul ONU[4] cât și

---

[1] A. BOLINTINEANU, A. NĂSTASE, B. AURESCU, *Drept internațional contemporan*, ed. a II-a, Ed. All Beck, București, 2000, p. 185.

[2] Pentru detalii despre folosirea metodelor alternative, în special în litigiile private, a se vedea M. SÎRBU, *Metodele ADR în context european și internațional*, Ed. Universul Juridic, București, 2020, p. 147-154.

[3] Rezoluția ONU 2625 din 24 octombrie 1970, disponibilă la adresa web https://www.securitycouncilreport.org/atf/cf/%7B65BFCF9B-6D27-4E9C-8CD3-CF6E4FF96FF9%7D/ROL%20A%20RES2625%20(XXV).pdf.

[4] C. MOLDOVAN, *Drept internațional public. Principii și instituții fundamentale*, Ed. Hamangiu, București, 2017, p. 108.

la nivelul Uniunii Europene. Carta ONU[1] stipulează: **Toți membrii organizației vor rezolva diferendele lor internaționale prin mijloace pașnice, în așa fel încât pacea și securitatea internațională, precum și justiția să nu fie puse în primejdie.** Ulterior, Declarația de la Manilla din 1982 stabilește că statele au obligația de a acționa cu bună-credință, nu doar pentru a rezolva diferendele, ci și pentru a preveni diferendele dintre ele. Chiar dacă nu există o obligație de rezultat pentru state de a-și rezolva diferendele în mod pașnic, buna-credință exercitată în timpul negocierilor poate avea efecte în atenuarea conflictelor.

Secțiunea a 2-a. Încercări de realizare a justiției internaționale la începutul secolului 20

Înaintea primului război mondial au existat încercări de identificare a unor mecanisme suprastatale de soluționare a neînțelegerilor dintre state, într-o operațiune juridică de pionierat internațional. Astfel, ancheta internațională a intrat în sfera de reglementare dintre state, cu scopul de a temporiza escaladarea conflictului, ca efect imediat, dar și de a da o dimensiune științifică, empirică a litigiului, pentru lămurirea unor chestiuni în care înțelegerile statelor diferă. Instituirea unei comisii independente de statele aflate în diferend are rolul de a arăta o abordare obiectivă, pe de o parte, dar și de a constitui un element neutru pe care celelalte state să îl aibă în vedere în momentul în care s-ar poziționa în soluționarea diferendului[2]. Convențiile de la Haga din 1899, respectiv din 1907 reglementează modalitatea de realizare a anchetei internaționale, ca instrument

[1] Art. 2 parag. 3 din Carta ONU, disponibilă online la http://legislatie.just.ro/Public/DetaliiDocument/19362.

[2] A se vedea și A. GENTIMIR, *Justiția tranzițională: imperativ sau alternativă în dreptul internațional și național?*, publicat în volumul colectiv *Uniformization of the Law: Legal Effects and Social, Political, Administrative Implications*, Ed. Hamangiu, București, 2014, p. 565-571.

posibil la dispoziția părților, respectiv ca element obligatoriu, dacă rezultă din dispozițiile unei convenții internaționale opozabile părților. Ancheta, ca și arbitrajul realizat în chestiuni de litigiu, presupune că un număr de arbitri din statele aflate în dispută, dar și de arbitri externi cauzei, își exercită competența în mod independent, pe baza principiului contradictorialității, în vederea studierii de înscrisuri, verificării faptice, audierii de martori și realizare de expertize, pentru ca raportul final să fie un instrument valabil pentru părți, dar și pentru celelalte state interesate.

Articolul 37 din Convenția de la Haga din 1907 stipulează că: **Arbitrajul internațional are ca obiect rezolvarea diferendelor dintre state, prin judecători aleși de ele și pe baza aplicării normelor de drept. Recurgerea la arbitrajul internațional implică obligația părților de a se supune hotărârii arbitrale cu bună-credință.**

Secțiunea a 3-a. Curtea Internațională de Justiție

§1. Abordări internaționale

După finalizarea primului război mondial, în cadrul Societății Națiunilor, s-a abordat subiectul organizării unei instanțe la nivel global, care să aibă competențe în materia încălcării normelor juridice internaționale[1]. După ce în Pactul Societății Națiunilor se stipula înființarea Curții Permanente de Justiție Internațională, în anul 1920 a fost aprobat Statutul acesteia, urmând să devină operațională din anul 1922. Această curte a funcționat până la începutul celui de al doilea război mondial, iar în cei 18 ani de activitate a emis 88 de

[1] Pentru detalii a se vedea TH. MERON, *The making of international criminal justice. A view from the bench. Selected speaches*, Oxford University Press, 2012, p. 75-98.

decizii[1]. De remarcat este și faptul că în toată perioada de existență a acestei curți, România a avut un judecător permanent, Demetru Negulescu.

După înființarea Organizației Națiunilor Unite, societatea internațională a organizat Curtea Internațională de Justiție, definită de art. 92 din Carta Organizației ca fiind principalul organ judiciar al ONU. Înființarea, organizarea și funcționarea Curții sunt stabilite în capitolul 14 din Cartă și în Statutul Curții, anexă a Cartei ONU.

§2. Compunere și statut al judecătorilor

Statutul Curții stabilește că aceasta este compusă dintr-un număr de 15 membri, fără a fi posibil ca doi judecători să aibă cetățenia aceluiași stat. Deși în perioada de negociere a statutului s-a ridicat problema unor mandate de tip permanent, alocate statelor considerate importante la nivel internațional, respectiv mandate alocate pe principiul rotației, s-a ajuns la decizia ca judecătorii, independenți în activitatea lor, urmează a fi selectați, independent de cetățenia lor, dintre persoanele care în statele lor au grad de instanță supremă, sau sunt specialiști în drept internațional recunoscuți ca atare, cu calități morale și profesionale neștirbite. Membrii curții sunt propuși de grupurile naționale din Curtea Permanentă de Arbitraj (sau de grupuri naționale, desemnate de guverne, pentru cei care nu sunt membri ai curții permanente de arbitraj) și sunt aleși de Adunarea Generală și de Consiliul de Securitate, cu majoritate absolută de vot[2].

În conformitate cu dispozițiile art. 5 din Statut, la momentul alegerilor se are în vedere nu doar calitatea personală și profesională a candidatului, ci și dezideratul de a se asigura o reprezentare adecvată

---

[1] A. NĂSTASE, B. AURESCU, *Drept internațional public. Sinteze*, ed. a IX-a, Ed. C.H. Beck, București, 2018, p. 323.

[2] Pentru detalii a se vedea R. MACKENZIE, K. MALLESON, P. MARTIN, P. SANDS, *Selecting international judges. Principle, process and politics*, Oxford University Press, 2010, p. 63-99.

a marilor forme de civilizație și a principalelor sisteme juridice ale lumii[1].

Judecătorii curții sunt aleși pentru un mandat de 9 ani, cu posibilitatea realegerii în urma parcurgerii procedurii pentru numire. La fiecare 3 ani se reînnoiește o treime din membrii Curții, moment în care se aleg și președintele și vicepreședinții săi. Regulile de procedură prevăd că judecătorul al cărui mandat încetează va judeca în cazurile în care a fost anterior nominalizat, iar membrii curții vor rămâne judecători până la desemnarea succesorilor, chiar dacă mandatul lor a ajuns la termen. În cazul în care un judecător este desemnat în locul unui alt judecător, în interiorul mandatului, indiferent că motivul este de deces, demisie sau revocare a celui înlocuit (această modalitate poate fi exercitată doar de ceilalți judecători, care trebuie să constate că respectivul judecător nu mai îndeplinește condițiile cerute pentru ocuparea funcției), cel nou numit va exercita mandatul până la finalizarea celor nouă ani ai judecătorului inițial.

Judecătorilor Curții le este interzis a exercita funcții politice sau administrative în timpul mandatului și nu poate desfășura alte activități, nici măcar cu titlu personal. În timpul mandatului, judecătorul nu poate avea calitate de reprezentant, avocat sau consilier al unei părți aflate în litigiu, iar judecătorii trebuie să se abțină în a participa la soluționarea unor cauze în care, anterior numirii în funcție, au avut calitate de reprezentat al unei părți, sau au participat la soluționarea unor litigii naționale sau internaționale între părți, indiferent de caracterul național sau internațional al instanței, sau de gradul de jurisdicție.

În timpul exercitării mandatului, judecătorii Curții beneficiază de imunitățile și privilegiile diplomatice.

---

[1] Pentru detalii despre împărțirea mandatelor, a se vedea B. AURESCU, *Sistemul jurisdicțiilor internaționale*, ed. a II-a, Ed. C.H. Beck, București, 2013, p. 47.

§3. Reguli de organizare

În conformitate cu dispozițiile art. 25 din Statut, curtea se reunește în plenul său pentru a soluționa cauzele cu care a fost investită. Totuși, prin regulament, se pot stabili excepții prin care unii membri să fie scutiți de prezență la unele cauze, prin rotație, cu condiția ca numărul celor care participă la dezbateri să nu fie mai mic de 11.

Articolul 26 din statut reglementează că se pot înființa una sau mai multe camere formate din cel puțin 3 judecători pentru a analiza anumite cauze prevăzute în regulament. Regulile de procedură permit judecătorului care are cetățenia uneia din părți să rămână în complet, iar cealaltă parte își poate desemna un judecător, de regulă dintre cei propuși pentru această calitate, pentru a face parte din camera de judecată.

Curtea Internațională de Justiție folosește limbile engleză și franceză ca limbi oficiale, părțile având posibilitatea de a conveni pentru folosirea exclusivă a uneia dintre ele. În acest caz, toate elementele și înscrisurile vor fi în limba respectivă, inclusiv hotărârea emisă. În caz de dezacord, lucrările vor fi susținute în oricare din limbi, partea având opțiunea de a alege limba de comunicare, iar hotărârea urmează a se da în ambele limbi, cu precizarea că se va decide de Curte care hotărâre e cea oficială.

§4. Competența Curții

Cauzele pot fi aduse pe rolul Curții prin depunerea unei cereri de către un stat, cu indicarea părților litigante și a obiectului acțiunii. Curtea îi informează pe membrii ONU în legătură cu litigiul, pentru a interveni, dacă consideră pertinent și util și poate dispune măsuri provizorii pentru conservarea drepturilor părților din litigiu.

În fața Curții pot depune acțiune doar statele, indiferent că sunt membre ale ONU sau doar parte la statutul Curții. Orice cerere introdusă de alte subiecte de drept urmează a fi respinse ca fiind inadmisibile.

Competența materială a Curții Internaționale de Justiție este definită de art. 36 din Statut în sensul în care aceasta va fi investită cu cererile depuse de părți, precum și toate aspectele care sunt prevăzute în Carta ONU sau în alte convenții internaționale, precum și, ca efect al recunoașterii de părți a competenței curții privind interpretarea unui tratat, soluționarea unor probleme de drept internațional, stabilirea unui fapt care poate determina încălcarea normelor de drept internațional, stabilire reparațiilor cuvenite părții prejudiciate.

§5. Procedura în fața C.I.J.

Procedura în fața curții prevede că părțile vor avea reprezentanți desemnați în acest scop, dar pot fi asistate și de avocați și consilieri expres mandatați. Procedura în fața curții are două componente: procedura scrisă și procedura orală.

În cadrul procedurii scrise, grefierul comunică părților aflate în litigiu înscrisurile depuse la dosar: memoriul (ca înscris al părții care sesizează Curtea, în care se arată părțile, obiectul litigiului, normele de drept internațional incidente, poziția sa procesuală, prejudiciul suferit, precum și soluția cerută Curții), contramemoriul (înscris al părții pârâte, o veritabilă întâmpinare la cererile reclamantului), precum și eventualele replici și duplici depuse de părți. Orice înscris prezentat de una din părți va fi comunicat, prin intermediul grefei, celeilalte părți în copie certificată. Procedura scrisă nu este publică, iar termenele pentru depunerea documentelor se stabilesc de către curte.

În cadrul procedurii orale, au loc audierile de martori și experți, administrarea probelor (inclusiv a probelor noi depuse de părți), precum și pledoariile reprezentanților părților aflate în litigiu. Această parte a judecății este publică, dacă Curtea nu decide altfel.

În cazul în care una din părți nu se prezintă și nu își susține apărările, la cererea celeilalte părți, Curtea, după verificarea competenței și a temeiniciei acțiunii, poate da o hotărâre în favoarea acesteia. După finalizarea părții orale, se închid dezbaterile, iar Curtea urmează a

delibera, în secret. După o procedură internă în care fiecare judecător întocmește și comunică celorlalți referatul său, curtea va decide cu majoritatea membrilor săi în respectiva cauză. În caz de paritate, votul președintelui va fi decisiv. Hotărârea se motivează în drept și în fapt, cuprinde numele judecătorilor care au participat la dezbateri și este semnată de președinte și de grefier. În cazul în care unii judecători nu consideră că argumentele lor au fost corect evidențiate, pot face opinii separate, indiferent dacă sunt concurente sau contrare.

Hotărârea Curții este definitivă, având caracter obligatoriu exclusiv pentru părțile aflate în litigiu și doar pentru obiectul cauzei dedus judecății. Hotărârea poate fi revizuită la cererea uneia din părți în termen de 10 ani de la pronunțare, dar nu mai mult de 6 luni de la descoperirea faptului, doar dacă există un element descoperit nou, care nu era posibil a fi la cunoștința părții la momentul judecății și care ar influența decisiv hotărârea[1].

În conformitate cu art. 96 din Carta ONU, Curtea Internațională de Justiție poate fi solicitată de Adunarea Generală ONU, de Consiliul de Securitate sau de orice altă agenție sau instituție specializată din sistemul ONU (cu autorizarea adunării generale) pentru a emite avize consultative cu privire la orice chestiune juridică din sfera de competență a ONU (Organizației Națiunilor Unite).

§6. Insula Șerpilor, experiența românească la Curtea Internațională de Justiție

Disputa teritorială privind delimitarea maritimă dintre România și Ucraina cunoscută ca și problema Insula Șerpilor își are originea în acordurile internaționale de pace de după cel de al Doilea Război Mondial[2]. Astfel, deși Tratatul de pace de la Paris dintre România și Puterile Aliate și Asociate dispune că Insula Șerpilor revine României,

[1] Pentru detalii și cazuri în fața Curții, a se vedea B. Aurescu, *op. cit.*, p. 49-55.

[2] https://www.mae.ro/node/3109.

în cadrul unui protocol bilateral determinat de autoritatea politică și militară a URSS asupra României se stabilește în mod nelegal că insula se transferă la URSS. Ulterior, până în 1987, au loc 10 runde de negocieri cu privire la delimitarea platoului continental din Marea Neagră, timp în care România este implicată în negocierea și semnarea Convenției privind dreptul Mării, Convenția de la Montego Bay, din 1982. Ulterior, cu prilejul ratificării convenției în 1996, România formulează o declarație, care nu a primit observații de la celelalte părți contractante prin care afirmă că „insulele nelocuite și lipsite de viață economică proprie nu pot afecta în niciun mod delimitarea spațiilor care aparțin coastelor principale ale statelor riverane"[1].

În perioada 1997-2004 se încheie Tratatul politic de bază dintre România și Ucraina (1997), iar în 2003 părțile încheie Tratatul privind regimul frontierei de stat. Întrucât cele 35 de runde de negocieri bilaterale nu au dus la realizarea unui acord între state, la data de 16 septembrie 2004 se înregistrează la Curtea Internațională de Justiție memoriul depus de România, pentru investirea Curții cu soluționarea litigiului[2]. Obiectul litigiului era de delimitare a spațiilor maritime în zona de nord-vest a Mării Negre, suprafața în dispută fiind de aproximativ 12 km^2. România a investit C.I.J. cu demarcarea efectivă a zonelor specifice, solicitare la care a achiesat și Ucraina prin contramemoriul depus la instanță.

Faza scrisă a procesului s-a desfășurat în intervalul 2004-2008, iar faza orală a litigiului în septembrie 2008, delegația României fiind condusă de Bogdan Aurescu, director general în Ministerul Afacerilor Externe, în acel moment[3].

---

[1] https://www.mae.ro/sites/default/files/file/anul_2020/pdf_2020/2020.02.03_brosura_web_proces_haga.pdf.

[2] https://www.mae.ro/node/24347.

[3] Pentru detalii despre cererea depusă de România a se vedea B. Aurescu, *op. cit.*, p. 59-68.

Partea română a prezentat în cadrul procedurilor o argumentație complexă, susținută de un material probatoriu amplu, principalele linii de argumentație fiind[1]:

- segmentul inițial al liniei de delimitare a fost deja fixat printr-o serie de acorduri româno-sovietice (pe care Ucraina, ca stat succesor al fostei URSS, trebuie să le respecte) și care sunt în vigoare între România și Ucraina, care a recunoscut acest aspect; această linie de delimitare, care descrie un arc de cerc cu raza de 12 mile în jurul Insulei Șerpilor (lăsând spațiile maritime de la sud de acest arc de cerc României) a fost reprezentată în mod constant pe hărți de navigație emise de serviciile hidrografice competente din fosta URSS, Ucraina, România și state terțe;
- în larg față de sectorul inițial, linia de delimitare trebuie trasată prin utilizarea metodei folosite de obicei de Curte și de tribunalele arbitrale în materia delimitării spațiilor maritime, denumită „linie echidistantă/mediană-circumstanțe speciale"; aceasta presupune trasarea unei linii echidistante (egal depărtate de țărmuri) între coastele adiacente (în prelungire) ale României și Ucrainei și a unei linii mediane între țărmurile opuse (față în față) ale celor două țări; nicio circumstanță specială nu justifică modificarea acestei linii în favoarea uneia dintre părți;
- chiar făcând abstracție de acordurile româno-sovietice menționate, practica statelor și jurisprudența instanțelor internaționale demonstrează că Insula Șerpilor (având în vedere dimensiunile reduse și poziționarea sa geografică izolată, neintegrată în coasta continentală ucraineană) nu poate fi luată în calcul la trasarea liniei de delimitare, în caz contrar ajungându-se la consecințe inechitabile;

[1] Informații preluate și disponibile la adresa https://www.mae.ro/node/24347.

BCU IAȘI - BIBLIOTECA UNIVERSITARĂ

- în orice caz, Insula Șerpilor, care nu poate susține locuirea umană sau o viață economică proprie, este o „stâncă" în sensul Convenției de la Montego Bay privind Dreptul Mării ceea ce presupune că nu este îndreptățită la platou continental și zonă economică exclusivă proprii. Această calificare a Insulei Șerpilor a fost susținută de România prin ample mijloace de probă, inclusiv provenite din anexele incluse de Ucraina în Contra-Memoriul depus în 2006;
- activitățile părții ucrainene având scopul de a modifica pe cale artificială caracteristicile naturale ale Insulei Șerpilor nu produc efecte juridice împotriva României fiind efectuate după data critică a diferendului bilateral; mai mult, ele reprezintă o recunoaștere implicită din partea Ucrainei a statutului de „stâncă" al Insulei Șerpilor;
- la acestea se adaugă argumentele istorice cu relevanță juridică în caz: faptul că preluarea ilegală de către URSS a Insulei Șerpilor în 1948, precum și fixarea abuzivă a frontierei maritime în 1949 nu pot produce efecte inechitabile suplimentare; compromisul juridic de la încheierea Tratatului politic din 1997 prin care Ucraina s-a angajat să nu ia în considerare Insula Șerpilor în delimitare decât ca stâncă, conform art. 121 alin. (3) din Convenția ONU privind dreptul mării din 1982;
- așa-zisa „disproporție" dintre țărmurile celor două țări, invocată de Ucraina, este bazată pe luarea în calcul a unor segmente ale țărmului ucrainean care nu se află în nicio relație geografică cu țărmul românesc și sunt în consecință irelevante pentru delimitarea dintre cele două țări; țărmurile relevante au lungimi similare, astfel încât nu este justificată ajustarea liniei de delimitare în funcție de lungimea țărmurilor;
- activitățile legate de explorarea și exploatarea resurselor de hidrocarburi și de supravegherea pescuitului invocate de Ucraina sunt irelevante pentru problematica delimitării (aspect confirmat de practica C.I.J. și a instanțelor arbitrale)

și în orice caz nu susțin în niciun fel linia de delimitare propusă de Ucraina.

Curtea a pronunțat hotărârea sa la 3 februarie 2009. Principalele argumente înaintate de România pentru fundamentarea poziției sale au fost acceptate de către Curte, după cum rezultă din evaluarea conținutului hotărârii[1]:

- analizând astfel, într-o primă instanță, elementele privind jurisdicția Curții, aceasta a reținut că Curtea poate trasa o linie de delimitare care să despartă platoul continental/zona economică exclusivă a unei țări de alte spații maritime (inclusiv mare teritorială) ale altei țări;
- cu referire la problematica țărmurilor, decizia Curții a fost că țărmul românesc este relevant, în timp ce, în privința Ucrainei, țărmurile Golfului Karkinitska, ale Golfului Yahorlitska și ale Estuarului Niprului nu se proiectează în aria supusă delimitării și nu pot fi luate în calcul;
- Curtea a folosit metodologia de delimitare aplicată în mod obișnuit în jurisprudența sa, constând în stabilirea unei linii de echidistanță provizorii, analizarea circumstanțelor speciale care ar putea justifica ajustarea liniei provizorii și verificarea rezultatului final prin testul proporționalității;
- instanța a apreciat că Insula Șerpilor nu face parte din configurația costieră a Ucrainei și în consecință utilizarea unor puncte de bază pe Insula Șerpilor ar conduce la o remodelare judiciară a geografiei, nejustificată de normele de drept sau de practică; punctele de bază pe țărmul Ucrainei sunt insula Țiganca (situată în imediată apropiere a capului Kubansky, selectat de partea română), Capul Takhankut și Capul Khersones;
- Curtea a mai reținut modalitatea de apreciere a circumstanțelor relevante asupra liniei de echidistanță;

[1] Sinteza hotărârii se găsește la adresa https://www.mae.ro/node/24347 și în B. AURESCU, *op. cit.*, p. 62-68.

- în ceea ce privește rolul Insulei Șerpilor, drept circumstanță relevantă, Curtea a menționat după analiza altor elemente că nu este necesar să considere dacă Insula Șerpilor intră sub incidența reglementărilor din Convenția ONU privind dreptul mării care disting între „insulă" și „stâncă". Ceea ce a reținut Curtea este că orice posibile spații maritime generate de Insula Șerpilor sunt subsumate celor generate de țărmul continental ucrainean; în consecință prezența Insulei Șerpilor nu justifică o modificare a liniei de echidistanță și că Ucrainei îi revin doar cele 12 mile marine în jurul Insulei Șerpilor, aspect deja convenit între părți;
- în finalul aplicării acestei metode, Curtea a efectuat testul proporționalității, menționând că raportul dintre lungimile țărmurilor relevante ale părților este de 2,8 la 1 în favoarea Ucrainei, iar raportul dintre suprafețele din aria relevantă alocate de linia de delimitare stabilită este de 2,1:1 și a apreciat că acest rezultat demonstrează echitatea liniei decise, care nu mai trebuie ajustată.

Ca urmare a hotărârii definitive a Curții, România a obținut o demarcare favorabilă, de aproximativ **9.700 km²** de platou continental și zonă economică exclusivă, ceea ce reprezintă aproximativ 80% din solicitarea formulată către Curte. Este de menționat că această hotărâre, cu numărul 100, este prima adoptată în unanimitate de Curtea Internațională de Justiție[1].

Secțiunea a 4-a. Curtea Penală Internațională

La Conferința Diplomatică de la Roma din 1998 a fost adoptat, la 17 iulie 1998, Statutul Curții Penale Internaționale, dată care coincide cu momentul înființării acestei instituții. Articolul 1 din Statut prevede

[1] Prezentarea cauzei, susținerile părților, procedura scrisă și procedura orală, precum și hotărârea integrală a curții sunt disponibile la https://www.icj-cij.org/en/case/132.

că aceasta este o instituție permanentă (spre deosebire de tribunalele ad-hoc, instituite pentru a soluționa situații punctuale, cu o competență limitată din punct de vedere material, teritorial și personal), cu competență în a exercita jurisdicția asupra persoanelor care au săvârșit crime de interes internațional[1]. Deși statutul a fost semnat de 139 de părți, doar 123 de state sunt parte a statutului, ca urmare a finalizării procedurilor de drept național privind ratificarea și ca urmare a depunerii instrumentelor de ratificare. După ce primele 60 de instrumente de ratificare au fost depuse, Statutul a intrat în vigoare la 1 iulie 2002. Din punct de vedere instituțional, art. 2 din Statut prevede legătura Curții cu ONU prin semnarea unui acord, semnat de părți după aprobarea de către părțile la Statut.

Curtea are sediul la Haga, însă, potrivit dispozițiilor din Statut, poate judeca oriunde consideră necesar. Curtea penală internațională are personalitate juridică de drept internațional și are competența de a-și exercita funcțiile oriunde pe teritoriul statelor părți ale statutului.

Curtea este compusă din 18 judecători, aleși prin vot secret de Adunarea Statelor Părți dintre candidații propuși de către state, care îndeplinesc condițiile de profesionalism, bună reputație, competență în dreptul penal, dreptul procesual penal, dreptul internațional umanitar sau drepturile omului. Candidatul trebuie să aibă abilități de comunicare excelente în cel puțin una din limbile oficiale ale curții (engleză, franceză, rusă, chineză, arabă, spaniolă). Cu toate acestea, limbile de lucru ale Curții sunt engleză și franceză. Deși vor exercita un mandat de judecător, candidații pot fi deopotrivă judecători, procurori, avocați sau persoane specializate în tematicile menționate. În desemnarea judecătorilor, părțile au în vedere prezența marilor sisteme și culturi juridice din lume, existența unei juste repartizări geografice, dar și echilibrul de gen, între femei și bărbați. Mandatul judecătorilor este de 9 ani, iar la fiecare 3 ani se face înnoirea cu o treime a curții. Curtea alege, pentru un mandat de 3 ani, Prezidiul Curții,

[1] B. SELEJAN-GUȚAN, L.-M. CRĂCIUNEAN, *Drept internațional public*, ed. a II-a, Ed. Hamangiu, București, 2014, p. 271.

format din președinte și doi vicepreședinți, cu majoritate absolută a membrilor săi.

Membrii Curții, indiferent că exercită calitate de judecător, procuror sau grefier, beneficiază pe durata mandatului de privilegiile și imunitățile diplomatice acordate șefilor de misiune. Această imunitate se extinde și după încetarea mandatului pentru toate aspectele care au legătură cu soluționarea cauzelor în care și-au desfășurat activitatea. Judecătorii își exercită atribuțiile specifice în deplină independență și au interdicție în a desfășura orice activitate, remunerată sau neremunerată care ar putea afecta independența.

Din structura funcțională a Curții fac parte: Camera preliminară (din care fac parte 6 judecători, iar funcția poate fi exercitată în complete de 1 sau 3 judecători), Camera de primă instanță (alcătuită din 6 judecători, funcțiile fiind exercitate de complete de 3), Camera de Apel (alcătuită din președinte și alți 4 judecători), Biroul Procurorilor și Grefa Curții.

§1. Aspecte privind competența Curții

Competența materială a Curții penale internaționale[1] este limitativ prevăzută în art. 5 din Statut:

- *Crime de genocid*[2], definite ca fiind fapta de ucidere, vătămare corporală gravă, supunerea la măsuri care să afecteze existența, măsuri care să afecteze perpetuarea biologică, sau măsuri de separare, realizate cu intenția de a distruge, inte-

[1] L.-M. CRĂCIUNEAN-TATU, *Drept internațional umanitar*, ed. a II-a, Ed. Hamangiu, București, 2019, p. 265-274.

[2] La momentul actual, pe rolul CPI se regăsesc cazuri în care se investighează acest tip de crime (dintr-un total de 30 de cazuri înregistrate pe rolul CPI de la înființarea sa), dosarele fiind pe rol, însă nu există dosare finalizate cu condamnări. Detalii la https://www.icc-cpi.int/Pages/cases.aspx#Default=%7B%22k%22%3A%22%22%7D#2ae8b286-eb20-4b32-8076-17d2a9d9a00e=%7B%22k%22%3A%22%22%7D.

gral sau parțial fie un grup național, fie unul religios, etnic sau pe bază de rasă (art. 6 din statut);

- *Crime împotriva umanității*[1], definite ca fiind fapte comise cu știință împotriva unei populații civile în cadrul unui atac premeditat, cu efect general, având ca element material omorul, sclavia, tortura, infracțiuni privind viața sexuală, apartheid, exterminarea sau deportarea (art. 7 din Statut);
- *Crime de război*, definite ca fiind acele fapte realizate ca urmare a unei adoptări de politică de stat, sau când au un caracter de repetabilitate și similaritate[2];
- *Crime de agresiune*, doar după adoptarea unor reguli de procedură specifice, în concordanță cu normele de drept ale Organizației Națiunilor Unite. Această crimă a fost definită ulterior, ca urmare a Conferinței de la Kampala, ca fiind o manifestare care se încadrează în limitele Rezoluției Adunării Generale a ONU nr. 3314/1974 privind agresiunea, care constă în fapta săvârșită de o persoană care controlează politic sau militar un stat și care planifică, declanșează sau efectuează o agresiune împotriva altui stat[3].

Competența temporară este dată de toate faptele prevăzute în statut care sunt ulterioare intrării sale în vigoare. Curtea Penală

---

[1] Un caz finalizat de CPI este din Congo, unde Germain Katanga a fost condamnat la 12 ani de închisoare pentru crime împotriva umanității și pentru crime de război. Detalii se pot găsi la adresa https://www.icc-cpi.int/CourtRecords/CR2015_24096.PDF. Un alt caz, finalizat în 2019 stabilește vinovăția lui Bosco Ntaganda pentru crime de război și crime împotriva umanității și îl condamnă la 30 de ani de închisoare.

[2] Crimele de război sunt definite în art. 8 din Statutul Curții Penale Internaționale, prin raportare la dispozițiile Convenției de la Geneva din 1949. Statutul Curții Penale Internaționale poate fi accesat în A. NĂSTASE, B. AURESCU, I. GÂLEA, *Drept internațional contemporan. Texte esențiale*, Ed. Universul Juridic, București, 2007, p. 600-655.

[3] Pentru detalii, a se vedea B. AURESCU, *op. cit.*, p. 169.

Internațională nu are competențe asupra faptelor care s-au consumat înainte de instituirea efectivă a sa.

Competența teritorială se limitează la statele care sunt părți ale statutului și la statele cu care Curtea a încheiat un acord care prevede exercitarea competenței pentru eventuale fapte care intră în competența sa, săvârșite pe teritoriul respectivului stat, sau de către persoane care dețin puterea în statul respectiv.

Competența personală presupune că pot fi cercetate, puse sub acuzare și condamnare toate persoanele care au participat cu intenție la săvârșirea unor fapte prevăzute în competența materială a Curții, care au împlinit vârsta de 18 ani la momentul faptei. În fața curții nu pot fi invocate elemente care țin de imunitatea acordată în dreptul național pentru exercitarea funcției (întâlnită în special la șeful statului, șeful și membrii guvernului și, mai rar, la membrii parlamentului). Motivele de exonerare a răspunderii, precum și situația erorii de fapt și de drept, dar și invocarea ordinului superiorului sunt definite în art. 30-33 din Statut.

În activitatea sa, Curtea Penală Internațională este ținută a respecta principiile de drept penal, enunțate în statut[1]:

- Principiul *non bis in idem*, prevăzut în art. 20 din Statut: nimeni nu poate fi judecat de două ori pentru aceeași faptă, persoanele condamnate sau achitate, pentru fapte aflate în competența materială a curții în temeiul art. 5 din Statut, nu pot fi sancționate de alte instanțe de judecată, iar sancționarea penală deja finalizată poate fi ignorată dacă aceasta s-a exercitat fără imparțialitate și independență, cu scopul vădit de a sustrage persoana de la sancțiune penală efectivă;
- Principiul *nullum crimen sine lege,* prevăzut în art. 22 din Statut, statuează că o persoană poate răspunde penal doar dacă comportamentul și faptele sale constituie o crimă prevăzută în competența curții în mod explicit. În caz de dubiu,

[1] Pentru detalii despre definirea infracțiunilor a se vedea A. Boroi, *Drept penal. Partea specială*, Ed. C.H. Beck, București, 2016, p. 853-880.

acesta funcționează în favoarea persoanei, iar analogia nu poate fi folosită împotriva persoanei;

- Principiul *nulla poena sine lege,* arată că nu pot fi stabilite alte pedepse decât cele expres și limitativ menționate în statut;
- Principiul neretroactivității (art. 24 din Statut) prevede că persoana răspunde doar pentru comportamentul și faptele sale de după intrarea în vigoare a statutului, iar în cazul în care apar norme juridice aplicabile în cauza cercetată, persoanei i se va aplica norma cea mai favorabilă;
- Principiul imprescriptibilității arată că nu poate opera în timp prescripția faptelor care țin de competența Curții de Justiție.

§2. Aspecte de procedură în fața Curții

1. Sesizarea Curții se realizează în una din următoarele modalități:

- Oricare din statele parte la statul sesizează în scris procurorul cu privire la săvârșirea unor fapte care par a fi de competența Curții, sesizare care trebuie să cuprindă elementele circumstanțiale pertinente care să atragă competența curții;
- Ca urmare a sesizării formulate de către Consiliul de Securitate al ONU, cu precizarea că nu este posibilă o anchetă sau o urmărire în termen de 12 luni de la data la care Consiliul de Securitate a făcut sesizarea respectivă (art. 16 din Statut);
- Ca urmare a sesizării din proprie inițiativă a procurorului, ca urmare a constatării unei posibile încălcări a normelor de drept internațional penal, aflate în competența Curții. După verificarea și colectarea informațiilor relevante, procurorul se adresează Camerei preliminare cu o cerere de deschidere a procedurii. Posibila autorizare nu afectează ulterioara dezbatere a admisibilității acțiunii, respectiv dezbaterea pe fond a cauzei, așa cum refuzul autorizării nu exclude posibilitatea ca procurorul să revină cu o nouă cerere bazată pe noi elemente de probatoriu pertinente strânse după refuzul exprimat anterior.

1. Camera preliminară poate să dea ordonanțe și să elibereze mandate pentru derularea anchetei, poate să dispună măsuri de protecție pentru persoanele aflate în pericol prin derularea procedurilor, poate să dispună procurorului să strângă informații dintr-un stat care nu cooperează în derularea anchetei. În caz de emitere a unui mandat de arestare, acesta se comunică statului al cărui cetățean este cel arestat, sau statului în care acesta își are reședința. Camera preliminară verifică în ședință aspectele preliminare trimiterii în judecată și competența și admisibilitatea cererii, iar în cazul în care toate elementele procesuale sunt îndeplinite, se trimite cauza spre judecare în primă instanță.

2. Camera de primă instanță judecă în conformitate cu dispozițiile art. 63-80 din Statut, asigurând condițiile unei judecăți în care drepturile și libertățile sunt garantate. În cazul în care instanța reține săvârșirea cu vinovăție a faptei, ținând cont de gravitatea faptei, dar și de situația personală a celui condamnat, se poate aplica o pedeapsă privativă de libertate de cel mult 30 ani. În cazuri excepționale, pedeapsa poate fi detenția pe viață. Complementar, se poate dispune și o amendă, sau confiscarea averilor, bunurilor sau elementelor de profit care au rezultat, direct sau indirect, din săvârșirea de crime internaționale.

3. Împotriva hotărârii de condamnare sau de achitare, se poate introduce apel pentru aspecte procesuale afectate de vicii de procedură, de erori de fapt sau de erori de drept, sau pentru încălcarea echității judecății. Apelul poate fi introdus și în situația în care partea nu este satisfăcută de hotărârea de achitare sau condamnare, sau consideră că pedeapsa primită este disproporționată față de fapta sa pentru pedeapsa pronunțată raportat la fapta săvârșită. Hotărârea pronunțată în apel este definitivă. Revizuirea este posibilă doar în cazul în care se descoperă elemente probatorii, care nu puteau fi cunoscute la data judecății și care ar afecta în mod fundamental poziționarea procesuală. imposibil a se cunoaște la data judecății, care ar afecta în mod fundamental poziționarea procesuală.

Secțiunea a 5-a. Tribunalul internațional privind dreptul mării

Ca urmare a adoptării Convenției ONU privind dreptul mării în 1982 la Montego Bay, a fost instituit *Tribunalul internațional privind dreptul mării*, ca organ judiciar permanent specializat în soluționarea disputelor privind dreptul mării[1]. Statutul Tribunalului este anexat la convenție. Convenția reglementează pe de o parte spațiile supuse suveranității statelor (marea teritorială și zona economică exclusivă), dar și spațiile maritime internaționalizate (marea liberă)[2].

Tribunalul este alcătuit din 21 de membri care dau dovadă de independență decizională, aceștia fiind aleși dintre persoanele cu bună reputație și competențe speciale în dreptul mării, avându-se în vedere ca selectarea să se facă cu respectarea principiului reprezentării tuturor sistemelor juridice mari și cu o repartiție geografică echilibrată. Nu poate fi, în același timp, mai mult de un cetățean al unui stat membru judecător la tribunal. Mandatul este de 9 ani, repetabil, iar judecătorii nu pot deține alte funcții publice sau administrative, nu pot avea interese economice în soluționarea cauzelor și nu pot fi reprezentanți ai părților în litigii.

Cvorumul pentru ședință este de cel puțin 11 judecători, însă pot exista completuri de minim 5 judecători investiți cu soluționarea unor cauze. Tribunalul organizează Camera pentru diferende specifice pescuitului, Camera pentru diferende privind mediul, Camera pentru diferende ale teritoriilor submarine, precum și Camera pentru solu-

[1] A se vedea J.M.S. Heredia, *Derecho del mar y Territorios no autonomos*, în G.A. Oanță (coord.), *El Derecho del Mar y las personas y grupos vulnerables*, Bosch Editor, 2018, p. 353-390.

[2] A. Bolintineanu, A. Năstase, B. Aurescu, *op. cit.*, p. 217-236.

ționarea delimitărilor maritime[1]. Hotărârile sunt definitive și obligatorii pentru părți[2].

Secțiunea a 6-a. Alte instanțe internaționale

Tribunalul Militar Internațional de la Nürnberg a fost înființat în aplicarea Actului privitor la pedepsirea principalilor criminali de război aparținând puterilor Axei. Acest Tribunal a funcționat ca o instanță ad-hoc, pentru fapte petrecute înainte sau în timpul celui de al Doilea Război Mondial, calificate a fi crime de război, săvârșite de persoane care au acționat împotriva păcii și umanității. Tribunalul a fost operațional în perioada noiembrie 1945 – noiembrie 1946.

Tribunalul Penal Internațional pentru fosta Iugoslavie a fost înființat în anul 1993, pentru a pedepsi persoanele care au încălcat normele dreptului internațional în timpul războiului din Iugoslavia. Având la bază rezoluții ale Consiliului de Securitate al ONU, tribunalul își continuă activitatea de sancționare a celor acuzați de crime de război. Este format din 16 judecători și, deși competența materială, teritorială și personală sunt limitate, își continuă activitatea până la finalizarea investigației și proceselor penale aferente[3].

Secțiunea a 7-a. Curtea Europeană a Drepturilor Omului

Consiliul Europei, organizație internațională cu vocație regională, a fost înființat ca urmare a tratatului semnat la Londra la data de 5

[1] Pentru detalii a se vedea B. AURESCU, *op. cit.*, p. 82-84.

[2] A se vedea și G.A. OANȚĂ, *El enfoque de genero en el Derecho international del mar y en el Derecho pesquero europeo* în G.A. OANȚĂ, *op. cit.*, p. 197-230.

[3] Pentru detalii a se vedea L.-M. CRĂCIUNEANU-TATU, *op. cit.*, p. 249-253.

mai 1949, intrat în vigoare la data de 3 august 1949, având în prezent 47 de membri. Adoptarea Convenției Europene a Drepturilor omului și ulterioara ei intrare în vigoare la data de 3 septembrie 1953 a reprezentat răspunsul Europei la conflictele armate, toate părțile semnatare afirmând determinarea de respectare a drepturilor omului, precum și acceptarea jurisdicției Curții Europene a Drepturilor Omului asupra statelor sale membre[1]. Convenția este obligatorie pentru toate statele semnatare, iar sistemul unic de protecție internațională se bazează pe două elemente specifice acestei organizații internaționale: dreptul la recurs individual, respectiv recunoașterea și aplicarea jurisprudenței C.E.D.O. în instanțele naționale, pentru soluționarea litigiilor pendinte.

Convenția are 16 protocoale adiționale, doar o parte dintre acestea fiind astăzi în vigoare[2], însă sunt situații în care protocoale semnate nu sunt încă în vigoare (Protocolul nr. 15 prevede că toate statele membre trebuie să ratifice protocolul înainte de intrarea sa în vigoare, acesta fiind ratificat de toate statele cu excepția Italiei), iar în alte situații protocolul este aplicabil doar statelor care l-au ratificat (Protocolul nr. 16 este aplicabil pentru 10 state membre). Această situație pune în discuție capacitatea organizației de a sprijini uniformizarea și armonizarea procedurilor, în interesul cetățenilor din jurisdicțiile statelor membre. Raportat la acest protocol, este de remarcat faptul că intrarea lui în vigoare determină posibilitatea ca instanțele naționale supreme să solicite opinii referitoare la aplicarea și interpretarea convenției și a protocoalelor sale. Chiar dacă aceste avize sunt consultative, neobligatorii, achiesăm la opinia fostului agent guvernamental al României, care afirmă că acestea „ar trebui totuși luate serios în considerare nu doar de instanța care l-a solicitat, ci și de autoritățile altor state părți la Convenție întrucât din cuprinsul

[1] Pentru detalii a se vedea B. Selejan-Guțan, L.-M. Crăciunean-Tatu, *op. cit.*, p. 128-134; R.H. Radu, *Convenția Europeană a Drepturilor Omului. Curs universitar*, Ed. Universul Juridic, București, 2021, p. 7-10.

[2] Este vorba de protocoalele nr. 1, 4, 6, 7, 12, 13, 14.

avizelor se pot decela principii călăuzitoare ale jurisprudenței Curții. În plus, trebuie ținut cont și de faptul că avizele consultative sunt date în formațiune de Mare Cameră, ceea ce le amplifică forța jurisprudențială"[1].

Curtea Europeană a Drepturilor Omului (C.E.D.O.) are sediul la Strasbourg și este instanța Consiliului Europei care exercită o jurisdicție permanentă, cu rol de a realiza mecanismele de control impuse de Cartă. Curtea își desfășoară activitatea în mod independent, fiind compusă din 47 de judecători, câte unul din fiecare stat membru al Consiliului și parte la Convenție. Fiecare stat desemnează 3 candidați pentru ocuparea funcției de judecător dintre persoanele care îndeplinesc condițiile pentru exercitarea unor înalte funcții judiciare sau care sunt reputați juriști, cu o bună reputație morală. Adunarea Parlamentară a Consiliului Europei alege prin vot majoritar componența C.E.D.O., avându-se în vedere și faptul că de vreme ce statele trebuie să respecte un criteriu de gender balance, prin nominalizarea a cel puțin o femeie în lista de 3 candidați, nici decizia finală nu poate ignora acest criteriu. Mandatul judecătorilor este de 9 ani și nu poate fi repetat. Judecătorii se bucură de imunitate de jurisdicție, inclusiv în statul de origine, ceea ce presupune că judecătorii nu pot fi reținuți sau arestați, iar bunurile lor mobile și imobile nu pot fi supuse măsurilor de percheziție fără acordul Curții. Judecătorii au obligația de imparțialitate și de independență decizională, inclusiv față de statele care i-au desemnat pe lista de candidați. Un judecător poate fi revocat din funcție doar prin decizia a 2/3 din plenul Curții, doar pentru situațiile prevăzute în art. 23 din Convenție.

[1] R.H. Radu, *op. cit.*, p. 9.

§1. Calitatea în fața Curții

Pot depune acțiuni în fața C.E.D.O., în temeiul art. 34 din Convenție, următoarele subiecte de drept, victime[1] ale încălcării unui drept fundament stipulat în Convenție:

- Persoanele fizice care au capacitate de exercițiu;
- Persoanele juridice care își au sediul pe teritoriul statelor membre ale Convenției, sau care au fost afectate în drepturile lor pe teritoriul statelor membre;
- Organizațiile neguvernamentale care sunt în jurisdicția statelor membre;
- Statele, pentru situația în care o altă parte în Consiliu le-a prejudiciat drepturile stipulate în convenție sau în protocoale.

Acțiunile se depun împotrivă statului care se crede că ar fi încălcat respectivele drepturi.

§2. Condiții de admisibilitate a cererii

Articolul 35 din Convenție stipulează că este posibilă sesizarea:

- doar după epuizarea în prealabil a tuturor căilor de recurs din statul în a cărui jurisdicție s-a produs posibila vătămare;
- în termen de 6 luni calendaristice de la data rămânerii definitive a hotărârii pronunțate în dreptul intern al statului respectiv;
- de către persoane care își declină identitatea, orice cerere anonimă nefiind admisibilă;
- dacă obiectul sesizării este diferit de o posibilă sesizare anterioară având identitate de persoane și identitate de obiect;
- dacă nu este investită o altă instanță internațională cu anchetarea, judecarea sau pronunțarea unei hotărâri în speță;

[1] Pentru detalii privind conceptul de victime, a se vedea R.H. RADU, *op. cit.*, p. 25-27.

BCU IASI / CENTRAL UNIVERSITY LIBRARY

- dacă este compatibilă cu dispozițiile Convenției sau ale protocoalelor;
- dacă nu este vizibil abuzivă sau nefondată;
- dacă partea reclamantă a suferit un prejudiciu important.

§3. Organizarea internă a C.E.D.O.

Curtea își desfășoară activitatea în funcție de activitatea specifică și în funcție de cazurile care sunt aduse în jurisdicția sa. Astfel, Curtea de întrunește în **adunare plenară** atunci când urmează a alege președintele sau vicepreședinții săi, pentru un mandat de 3 ani, atunci când adoptă regulamentul Curții, atunci când constituie camerele de judecată și îi desemnează pe președinții acestora.

Curtea se întrunește în **complet de un judecător** pentru a examina cererile depuse, sub aspectul îndeplinirii condițiilor de admisibilitate. Completul de un judecător este reglementat ca urmare a intrării în vigoare a Protocolului nr. 14, cu scopul de a dinamiza activitatea Curții și de a evita aglomerarea camerelor. Judecătorul raportor poate decide ca cererea să fie examinată de un **Comitet**, format din 3 judecători, desemnați de camerele de judecată, care poate prin vot unanim să declare o acțiune ca fiind inadmisibilă și să decidă în mod definitiv scoaterea sa de pe rol. Inadmisibilitatea cererii poate fi motivată atât pe tardivitatea sa (depusă după trecerea perioadei de 6 luni), fie ca prematură (nu au fost epuizate căile interne de recurs).

Camerele sunt alcătuite din 7 judecători din care, în mod obligatoriu, face parte și judecătorul care are cetățenia statului reclamat în litigiul respectiv. În cadrul camerelor se judecă litigiile declarate admisibile, pe principiul contradictorialității.

Marea Cameră este compusă din 15 judecători dintre care, în mod obligatoriu, participă președintele Curții, vicepreședintele, președinții camerelor, judecătorul din statul care este reclamat în acțiune, precum și alți judecători, cu excepția celor care au judecat litigiul în camera de judecată a Curții. Marea Cameră judecă litigiile retrimise spre judecată în fața sa și emite avizele prevăzute în Protocolul nr. 16.

Un complet de 5 judecători din Marea Cameră poate decide respingerea retrimiterii ca fiind inadmisibilă, caz în care judecata nu va fi realizată în plenul său.

În fața camerelor procesul se desfășoară pe principii de contradictorialitate, atât examinarea și administrarea probatoriului, cât și dezbaterea orală a cauzei. Camerele pot decide și realizarea de anchete, în cazul în care nu sunt edificate asupra elementelor prezentate. La finalul dezbaterilor se pronunță hotărârea curții, care poate fi de radiere a cauzei, dacă există o împăcare amiabilă a părților litigante, respingerea cererii ca inadmisibilă, declararea existenței sau nu a unei încălcări, iar în caz afirmativ obligarea statului la eliminarea respectivelor încălcări și o eventuală reparație echitabilă, de regulă pecuniară. Hotărârile Curții sunt obligatorii, statele au obligația de a duce la îndeplinire hotărârile emise, iar jurisprudența C.E.D.O. devine obligatorie pentru statele părți.

Pentru evitarea similarității și repetabilității cauzelor în fața Curții, inițial ca practică apoi ca reglementare oficială, în art. 61 din Regulamentul Curții, a fost dezvoltat sistemul hotărârilor pilot, ca procedură a Curții. Cauzele care intră în această procedură au ca element fundamental identificarea unei vulnerabilități strategice a unui stat în rezolvarea unei probleme de încălcare a drepturilor fundamentale și are în vedere ca, pe de o parte, să fie ajutat statul pentru reglementarea armonioasă a speței, iar pe de altă parte evitarea unui aglomerări a Curții cu cauze repetitive. România a fost afectată de astfel de hotărâri pilot, ca urmare a identificării unei probleme sistemice privind dreptul la proprietate, prin restituirea imobilelor naționalizate abuziv de regimul comunist[1], respectiv pentru identificarea problemei condițiilor inumane din penitenciare, inclusiv prin supra aglomerarea acestora[2].

[1] Cauza *Maria Atanasiu c. României*, cererile 30767/05 și 33800/06, hotărâre publicată în M. O. nr. 778 din 22 noiembrie 2010.

[2] Cauza *Rezmiveș c. României*, cererile nr. 61467/12, 39516/13, 48231/13 și 68191/13, pronunțată la 25 aprilie 2017.

Capitolul III.
Curtea de Justiție a Uniunii Europene. Dispoziții ale tratatelor. Organizare internă

Secțiunea 1. Înființare și evoluție numerică

Înființarea primei comunități europene, Comunitatea Europeană a Cărbunelui și Oțelului, în anul 1951, prin Tratatul de la Paris în anul 1951, a generat și apariția instituțiilor specifice, proprii acestor construcții supranaționale. Alături de Consiliul de Miniștri, Adunarea Comună, Înalta Autoritate, apare și Curtea de Justiție. Tratatul stabilește pentru Curte rolul de a asigura controlul de legalitate a actelor emise de celelalte instituții comunitare și de a interpreta normele juridice prevăzute în tratat. Curtea, alcătuită din 7 judecători, având sediul la Luxembourg, și-a început activitatea la data de 10 decembrie 1952.

Ulterior, în urma semnării tratatelor de la Roma la data de 25 martie 1957, se înființează Comunitatea Europeană a Energiei Atomice și Comunitatea Economică Europeană și sunt conturate instituțiile care gestionează problematică stabilită prin tratat: Comisia, Adunarea Parlamentară, Consiliul de Miniștri și Curtea de Justiție[1]. Chiar dacă până în anul 1965 comunitățile au funcționat cu instituții specifice pentru fiecare dintre ele, Curtea de Justiție a fost unică la nivelul tuturor celor 3 comunități, ca urmare a semnării Convenției relative privind organele comunitare comune, imediat după semnarea celor două Tratate care instituiau comunitățile europene.

Curtea de justiție, astfel înființată, și-a început activitatea în octombrie 1958, având în componență șapte judecători și doi avocați

[1] Art. 4 CEE.

generali[1]. Dintre cei șapte judecători, șase erau desemnați de către statele membre[2] iar unul de către cele 3 consilii de miniștri. Dintre toate instituțiile înființate prin tratate, Curtea de Justiție are cel mai precis obiect de activitate: soluționarea litigiilor care apar în legătură cu implementarea și aplicarea, precum și interpretarea dispozițiile tratatelor[3].

Sub aspect numeric, Curtea de Justiție a avut o evoluție firească, numărul judecătorilor crescând la fiecare extindere a Comunităților și ulterior a Uniunii cu noi membri. După aderarea Danemarcei, Irlandei și a Marii Britanii în 1973 numărul judecătorilor a crescut la nouă, iar numărul avocaților generali a crescut la patru. În 1981 Curtea avea 11 judecători și 5 avocați generali, iar în 1986 avea 13 judecători și 6 avocați generali. În prezent, ca urmare a aderării grupului de zece state în 2004, României și Bulgariei în 2007 și, respectiv, a Croației în 2013, dar și a retragerii voluntare a Regatului Unit al Marii Britanii și Irlandei de Nord din 2020, Curtea de Justiție a Uniunii Europene este formată din 27 de judecători și 11 avocați generali.

---

[1] Art. 165-166 CEE.

[2] Deși tratatul a fost negociat de 7 state, Marea Britanie s-a retras de la semnare, astfel încât statele fondatoare ale celor 3 comunități sunt: Franța, Germania, Belgia, Olanda, Italia și Luxemburg.

[3] Atribuțiile celorlalte instituții au suferit numeroase modificări în decursul timpului, fie ca o consecință a negocierilor dintre state care doreau să își conserve sau extindă anumite influențe la nivelul supranațional, fie ca o necesitate socio-politică de dezvoltare și de răspuns la problemele apărute după căderea regimului comunist (a se vedea pe larg J.L. SAURON, *Curs de instituții europene*, Ed. Polirom, București, 2010, p. 34-60).

Secțiunea a 2-a. Evoluția atribuțiilor conferite Curții de Justiție a Uniunii Europene

Tratatul privind înființarea Comunității Economice Europene[1] reglementează atribuțiile conferite Curții de Justiție în art. 169-187:

1. În cazul în care Comisia consideră că un stat nu și-a îndeplinit, în mod culpabil, una din obligațiile asumate prin tratat, după emiterea unui aviz motivat și a evaluării argumentațiilor statului respectiv, poate sesiza Curtea de Justiție pentru sancționarea respectivului stat.

2. Oricare stat membru poate dispune de dreptul de a sesiza Curtea de Justiție, în cazul în care consideră că un alt stat încalcă dispozițiile tratatului, după sesizarea Comisiei și îndeplinirea unei proceduri de consultare a statelor membre și de ascultare a motivărilor statului acuzat.

3. Curtea de Justiție controlează legalitatea actelor emise de instituțiile europene care au caracter normativ. Nu fac parte din aceste acte recomandările și avizele. Curtea are competența de a se pronunța fie la sesizarea unui stat membru, fie a unei instituții comunitare în cazul în care există motive de lipsă de competență materială, de încălcare a normelor de procedură, de încălcare a dispozițiilor tratatului, de aplicarea defectuoasă sau de exercitarea de abuz de putere.

4. Curtea este competentă a se pronunța în cadrul acțiunilor introduse de particulari, dacă aceasta vizează decizii care li se adresează în mod direct sau dacă indirect li se prejudiciază un drept.

5. Curtea de Justiție este investită, conform art. 177 CEE să hotărască, cu titlu preliminar, cu privire la următoarele tipuri de acțiuni:

„(a) interpretarea dispozițiilor tratatului;

(b) valabilitatea și interpretarea actelor adoptate de instituțiile Comunității;

---

[1] Am preferat să arătăm atribuțiile Curții pornind de la Tratatul CEE având în vedere că durata Tratatului CECO a fost determinată, de 50 de ani, iar la acest moment nu mai este în vigoare.

(c) interpretarea statutelor organismelor înființate printr-un act al Consiliului, în cazul în care statutele respective prevăd acest lucru. În cazul în care o asemenea chestiune se invocă în fața unei instanțe judecătorești dintr-un stat membru, această instanță judecătorească poate, în cazul în care apreciază că o decizie în această privință este necesară pentru a pronunța o hotărâre, să ceară Curții de Justiție să decidă cu privire la această chestiune.

În cazul în care o asemenea chestiune se invocă într-o cauză pendinte în fața unei instanțe judecătorești naționale ale cărei hotărâri nu sunt supuse vreunei căi de atac în dreptul intern, această instanță judecătorească este obligată să sesizeze Curtea de Justiție".

1. Acțiuni în soluționarea plângerilor îndreptate împotrivă abținerii nejustificate a statelor sau a instituțiilor comunitare de a acționa.

2. Art. 180 CEE stipulează că Curtea de Justiție este competentă, în limitele menționate mai jos, să soluționeze litigiile privind:

„(a) îndeplinirea obligațiilor statelor membre care rezultă din Statutul Băncii Europene de Investiții. Consiliul de administrație al Băncii dispune în acest sens de atribuțiile recunoscute Comisiei;

(b) hotărârile Consiliului Guvernatorilor Băncii. Fiecare stat membru, Comisia și Consiliul de Administrație al Băncii pot formula o acțiune în această privință, în condițiile prevăzute la articolul 173;

(c) hotărârile Consiliului de Administrație al Băncii. Acțiunile împotriva acestor hotărâri pot fi formulate numai de către statele membre sau de către Comisie și numai pentru nerespectarea procedurilor prevăzute în Statutul Băncii".

3. Curtea este competentă să soluționeze litigiile care sunt introduse pentru repararea prejudiciilor cauzate de instituțiile europene sau de cei care o reprezintă în exercițiul atribuțiilor, dacă acestea sunt conforme cu principiile generale comune din statele membre.

4. Curtea se pronunță în cazul în care este sesizată cu o acțiune care are ca obiect o clauză compromisorie inclusă într-un contract încheiat de comunitate, indiferent că acel contract este de drept public sau privat.

5. Curtea poate hotărî în legătură cu litigiile dintre statele membre, dacă obiectul litigiului rezultă din aplicarea tratatului.

Tratatul de la Maastricht, semnat în februarie 1992 și intrat în vigoare în noiembrie 1993 modifică și completează dispozițiile Tratatului CEE, inclusiv în privința competenței materiale acordate Curții de Justiție. Dat fiind faptul că prin acest tratat se instituie politica celor trei piloni comunitari, este evident că apar influențe și asupra modului în care Curtea de Justiție își exercită atribuțiile. Chiar dacă se introduce pilonul trei, cooperarea în domeniul Justiție și Afaceri interne[1], Curtea de Justiție nu dobândește competențe în a reține spre judecată litigii care să vizeze aceste domenii. Chiar dacă atribuțiile Curții sunt reformulate, acestea se păstrează în linii mari ca în Tratatul CEE[2], la dispoziții finale fiind prevăzute următoarele reglementări:

„**Articolul L**

Dispozițiile Tratatului de instituire a Comunității Europene, ale Tratatului de instituire a Comunității Europene a Cărbunelui și Oțelului și ale Tratatului de instituire a Comunității Europene a Energiei Atomice care se referă la competența Curții de Justiție a Comunităților Europene și la exercitarea acestei competențe se aplică numai următoarelor dispoziții ale prezentului tratat:

(a) dispozițiile de modificare a Tratatului de instituire a Comunității Economice Europene în vederea instituirii Comunității Europene, a Tratatului de instituire a Comunității Europene a Cărbunelui și Oțelului și a Tratatului de instituire a Comunității Europene a Energiei Atomice; (b) al treilea paragraf al articolului K.3 alineatul (2) litera (c);

(c) articolele L-S"[3]

---

[1] G.L. Ispas, D. Panc, *Drept instituțional al Uniunii Europene*, ed. a II-a, revizuită și adăugită, Ed. Hamangiu, București, 2021, p. 16-18.

[2] A se vedea punctele 49-58 din Tratatul de la Maastricht.

[3] http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/HTML/?uri=CELEX:11992M/TXT&from=EN.

Tratatul de la Amsterdam, semnat în anul 1997 și intrat în vigoare în anul 1999 aduce o extindere a competențelor jurisdicționale ale Curții de Justiție a Uniunii. Astfel, în modificările pe care le aduce în funcționarea celor 3 piloni europeni, în titlul Dispoziții privind cooperarea polițienească și judiciară în materie penală[1], sub rezerva respectării dispozițiilor din acest titlu, de introduc următoarele:

„Articolul 35 (fostul articol K.7)

(1) Curtea de Justiție a Comunităților Europene este competentă, sub rezerva condițiilor definite de prezentul articol, să hotărască, cu titlu preliminar, cu privire la validitatea și interpretarea deciziilor cadru și a deciziilor, la interpretarea convențiilor stabilite în temeiul prezentului titlu, precum și la validitatea și interpretarea măsurilor de aplicare a acestora.

(2) Fiecare stat membru poate, printr-o declarație făcută la data semnării Tratatului de la Amsterdam sau la orice dată ulterioară semnării acestuia, să accepte competența Curții de Justiție de a hotărî cu titlu preliminar în condițiile definite la alineatul (1).

(3) Un stat membru care face o declarație în sensul alineatului (2) precizează:

(a) fie că orice instanță judecătorească din statul respectiv, ale cărei hotărâri nu sunt supuse vreunei căi de atac în dreptul intern, poate cere Curții de Justiție să hotărască, cu titlu preliminar, asupra unei chestiuni invocate într-o cauză pendinte pe rolul său și care se referă la validitatea sau la interpretarea unuia dintre actele prevăzute la alineatul (1), în cazul în care aceasta apreciază că o decizie în această privință este necesară pentru a pronunța o hotărâre,

(b) fie că orice instanță judecătorească din statul respectiv poate cere Curții de Justiție să hotărască cu titlu preliminar asupra unei chestiuni invocate într-o cauză pendinte pe rolul său și care se referă la validitatea sau la interpretarea unuia dintre actele prevăzute la

[1] http://cursdeguvernare.ro/wp-content/uploads/2014/07/amsterdam-1997.pdf, p. 295 și urm.

alineatul (1), în cazul în care aceasta apreciază că o decizie în această privinţă este necesară pentru a pronunţa o hotărâre.

(4) Oricare stat membru, indiferent dacă a făcut sau nu o declaraţie în conformitate cu alineatul (2), are dreptul de a prezenta Curţii, în scris, memorii sau observaţii privind cazurile în legătură cu care a fost sesizată în temeiul alineatului (1).

(5) Curtea de Justiţie nu are competenţa să verifice legalitatea sau proporţionalitatea operaţiunilor desfăşurate de poliţie sau de alte servicii de aplicare a legii într-un stat membru şi nici să decidă în legătură cu exercitarea responsabilităţilor care le revin statelor membre în vederea menţinerii ordinii publice şi a apărării securităţii interne.

(6) Curtea de Justiţie are competenţa de a controla legalitatea deciziilor-cadru şi a deciziilor în cazul în care un stat membru sau Comisia formulează o acţiune pentru motive de necompetenţă, de încălcare a unor norme fundamentale de procedură, de încălcare a prezentului tratat sau a oricărei norme de drept privind aplicarea acestuia sau de abuz de putere. Acţiunile prevăzute de prezentul alineat trebuie formulate în termen de două luni de la publicarea actului.

(7) Curtea de Justiţie are competenţa să hotărască în legătură cu orice diferend între statele membre privind interpretarea sau aplicarea actelor adoptate în conformitate cu articolul 34 alineatul (2), în cazul în care diferendul respectiv nu a putut fi rezolvat în cadrul Consiliului în termen de şase luni de la sesizarea acestuia de către unul din statele membre. Curtea are de asemenea competenţa de a hotărî în orice diferend dintre statele membre şi Comisie privind interpretarea sau aplicarea convenţiilor încheiate în temeiul articolului 36 alineatul (2) litera (d)".

Se constată astfel, pe de o parte, grija statelor de a spori rolul Curţii de Justiţie prin identificarea de acţiuni la care statele, prin acord de voinţă să se supună judecăţii instanţei Uniunii, dar, pe de altă parte, domeniul siguranţei naţionale şi al ordinii publice rămân în competenţa exclusivă explicită a statelor. Ar fi fost şi o forţare a limitelor constituţionalităţii fiecărui stat membru cedarea acestei componente

vitale noțiunii de suveranitate, cu atât mai mult cu cât Uniunea nu dobândise încă personalitate juridică.

Tratatul de la Nisa, semnat în 26 februarie 2001 și intrat în vigoare în anul 2003, la 1 februarie, nu aduce modificări importante în competența Curții de Justiție. Dispozițiile care privesc extinderea competențelor Tribunalului de primă instanță vor fi analizate ulterior, în capitolul dedicat acestei instanțe.

Tratatul de la Lisabona, semnat în 2007 și intrat în vigoare la 1 decembrie 2009, modifică, completează și renumerotează dispozițiile Tratatului privind Uniunea Europeană și a Tratatului de instituire a comunității europene, dând astfel *de facto* naștere Tratatului privind Uniunea Europeană și Tratatului privind funcționarea Uniunii Europene[1].

După ce în articolul 13 din Tratat sunt enumerate instituțiile care formează cadrul instituțional pe care se bazează dezvoltarea Uniunii, în interesul cetățenilor și al statelor membre, articolul 19 din Tratatul privind Uniunea Europeană reglementează cadrul juridico-instituțional în care își desfășoară activitatea Curtea de Justiție, după cum urmează:

„(1) Curtea de Justiție a Uniunii Europene cuprinde Curtea de Justiție, Tribunalul și tribunale specializate. Aceasta asigură respectarea dreptului în interpretarea și aplicarea tratatelor.

Statele membre stabilesc căile de atac necesare pentru a asigura o protecție jurisdicțională efectivă în domeniile reglementate de dreptul Uniunii.

(2) Curtea de Justiție este compusă din câte un judecător pentru fiecare stat membru. Aceasta este asistată de avocați generali.

Tribunalul cuprinde cel puțin un judecător din fiecare stat membru.

Judecătorii și avocații generali ai Curții de Justiție, precum și judecătorii Tribunalului sunt aleși dintre personalitățile care prezintă toate

[1] B. ANDREȘAN-GRIGORIU, T. ȘTEFAN, *Tratatele Uniunii Europene*, Ed. Hamangiu, București, 2011, p. VII-XI.

garanţiile de independenţă şi care întrunesc condiţiile prevăzute la articolele 253 şi 254 din Tratatul privind funcţionarea Uniunii Europene. Aceştia sunt numiţi de comun acord de către guvernele statelor membre pentru şase ani. Judecătorii şi avocaţii generali care îşi încheie mandatul pot fi numiţi din nou.

(3) Curtea de Justiţie a Uniunii Europene hotărăşte în conformitate cu tratatele:

(a) cu privire la acţiunile introduse de un stat membru, de o instituţie ori de persoane fizice sau juridice;

(b) cu titlu preliminar, la solicitarea instanţelor judecătoreşti naţionale, cu privire la interpretarea dreptului Uniunii sau la validitatea actelor adoptate de instituţii;

(c) în celelalte cazuri prevăzute în tratate"[1].

Tratatul privind funcţionarea Uniunii Europene cuprinde dispoziţii referitoare la organizarea şi funcţionarea justiţiei Uniunii, dar şi diverse referiri la posibilitatea intervenţiei în cazuri explicite, pe următoarele componente:

- Orice cetăţean are acces la lucrările şi documentele Curţii de Justiţie, cu respectarea principiilor generale, în cazul în care aceasta exercită o funcţie administrativă [art. 15 alin. (3) parag. 4-5 TFUE];
- Sesizarea cu acţiuni împotriva statelor, în materia ajutoarelor de stat, în măsura în care acestea nu se conformează solicitărilor Comisiei [art. 108 alin. (1)-(2) TFUE];
- Sesizarea cu acţiuni atât de Comisie, cât şi de alte state, în materia armonizării legislative, ca urmare a adoptării unei măsuri de Parlament şi Consiliu, Consiliu sau Comisie (art. 114 TFUE);
- Avizarea unui acord preconizat cu dispoziţiile tratatelor (art. 218 TFUE);

[1] http://eur-lex.europa.eu/legal-content/RO/TXT/HTML/?uri=CELEX:12012M/TXT&from=EN.

- Destituirea unui membru al Comisiei, pentru abateri grave, la sesizarea Consiliului sau a Comisiei (art. 246-247 TFUE).

Secțiunea a 3-a. Evoluția istorică a Tribunalului

Dezvoltarea instituțională comunitară și creșterea încrederii cetățenilor și a statelor în justiția comunitară au condus la o creștere a numărului de dosare cu care era sesizată Curtea, în special începând cu anul 1980. Acest fapt a condus la o tergiversare a soluționării cauzelor, termenul mediu de soluționare crescând la peste 20 de luni. Pentru a preveni apariția unui blocaj de soluționare a cauzelor, Actul Unic European a prevăzut posibilitatea înființării unui organism judiciar derivat, care sa susțină activitatea Curții.

În 1988, Consiliul a hotărât înființarea unui Tribunal, complementar Curții, cu atribuții restrânse. Acesta și-a început activitatea la 30 octombrie 1989. Creșterea semnificativă a importanței comunităților, terminarea Războiului Rece și deschiderea Comunităților/a Uniunii către fostele state comuniste au determinat o schimbare de paradigmă în funcționarea Tribunalului, astfel încât acesta preia ca și competențe toate acțiunile directe introduse de particulari (persoane fizice sau juridice), cu excepția celor care au ca obiect protecția societăților împotriva *dumpingului comercial*.

O modificare semnificativă apare la intrarea în vigoare a Tratatului de la Nisa. Acesta modifică și completează art. 220 TCCE, dispunând că, „Curtea de Justiție și Tribunalul de Primă Instanță asigură, în cadrul competențelor ce le revin, respectarea legii în interpretarea și aplicarea prezentului tratat.

În plus, pe lângă Tribunalul de Primă Instanță se pot institui, în condițiile prevăzute la art. 225A, camere jurisdicționale însărcinate să exercite, în anumite domenii specifice, competențe jurisdicționale prevăzute de prezentul tratat".

- Articolul 224 se înlocuiește cu următorul text:

„**Articolul 224**

Tribunalul de Primă Instanță este format din cel puțin un judecător pentru fiecare stat membru. Numărul de judecători se stabilește prin Statutul Curții de Justiție. Statutul poate prevedea ca Tribunalul să fie asistat de avocați generali.

Membrii Tribunalului de Primă Instanță se aleg dintre persoane care oferă depline garanții de independență și care au capacitatea cerută pentru exercitarea unor înalte funcții jurisdicționale. Aceștia sunt numiți de comun acord de către guvernele statelor membre, pentru o perioadă de șase ani. La fiecare trei ani are loc o înlocuire parțială. Membrii care și-au încheiat mandatul pot fi numiți din nou.

Judecătorii desemnează dintre ei pe președintele Tribunalului de Primă Instanță, pentru o perioadă de trei ani. Mandatul acestuia poate fi reînnoit.

Tribunalul de Primă Instanță își numește grefierul și îi stabilește statutul.

Tribunalul de Primă Instanță își stabilește regulamentul de procedură în acord cu Curtea de Justiție. Acest regulament se supune aprobării Consiliului, care hotărăște cu majoritate calificată.

Cu excepția cazului în care Curtea de Justiție dispune altfel, dispozițiile prezentului tratat referitoare la Curtea de Justiție se aplică și Tribunalului de Primă Instanță".

- Articolul 225 se înlocuiește cu următorul text:

„**Articolul 225**

Tribunalul de Primă Instanță are competența să audieze și să decidă în primă instanță în acțiunile menționate la art. 230, art. 232, art. 235, art. 236 și art. 238, cu excepția celor care sunt atribuite unei camere jurisdicționale și a celor rezervate prin statut Curții de Justiție. Statutul poate prevedea pentru Tribunalul de Primă Instanță competențe în alte categorii de acțiuni.

Deciziile pronunțate de Tribunalul de Primă Instanță în temeiul prezentului alineat pot face obiectul unui recurs introdus la Curtea de

Justiție, limitat la chestiuni de drept, în condițiile și limitele prevăzute de statut.

Tribunalul de Primă Instanță are competența de a audia și decide în acțiunile formulate împotriva deciziilor camerelor jurisdicționale instituite în conformitate cu art. 225a.

Deciziile pronunțate de Tribunalul de Primă Instanță în temeiul prezentului alineat pot face, în mod excepțional, obiectul unei reexaminări de către Curtea de Justiție, în condițiile și limitele prevăzute de statut, în cazul în care există un risc serios pentru unitatea sau coerența dreptului comunitar".

Tribunalul de Primă Instanță are competență de a audia și decide în cauze formulate în temeiul art. 234, în domenii specifice stabilite de statut.

„În cazul în care Tribunalul de Primă Instanță consideră că respectiva cauză necesită o decizie de principiu susceptibilă de a aduce atingere unității sau coerenței dreptului comunitar, acesta poate trimite cauza spre soluționare Curții de Justiție.

Deciziile pronunțate de Tribunalul de Primă Instanță în chestiuni preliminare pot face, în mod excepțional, obiectul unei reexaminări de către Curtea de Justiție, în condițiile și limitele prevăzute de statut, în cazul în care există un risc serios pentru unitatea sau coerența dreptului comunitar".

Se adaugă art. 225A, cu următorul conținut:

„Consiliul, hotărând în unanimitate la propunerea Comisiei și după consultarea Parlamentului European și a Curții de Justiție, sau la cererea Curții de Justiție și după consultarea Parlamentului European și a Comisiei, poate institui camere jurisdicționale competente să audieze și să decidă în primă instanță în anumite categorii de acțiuni formulate în domenii specifice.

Decizia de instituire a unei camere jurisdicționale stabilește regulile referitoare la compunerea acestei camere și precizează sfera competențelor care îi sunt atribuite.

Deciziile camerelor jurisdicționale pot face obiectul unui recurs în fața Tribunalului de Primă Instanță, limitat la chestiuni de drept sau,

în cazul în care decizia de instituire a camerei o prevede, și la chestiuni de fapt.

Membrii camerei jurisdicționale se aleg dintre persoane care oferă depline garanții de independență și care au capacitatea cerută pentru exercitarea unor funcții jurisdicționale. Aceștia sunt numiți de Consiliu, care hotărăște în unanimitate.

Camerele jurisdicționale își stabilesc regulamentul de procedură în acord cu Curtea de Justiție. Acest regulamentul se supune aprobării Consiliului, care hotărăște cu majoritate calificată.

Cu excepția cazului în care decizia de instituire a camerei jurisdicționale dispune altfel, dispozițiile prezentului tratat referitoare la Curtea de Justiție și dispozițiile Statutului Curții de Justiție se aplică camerelor jurisdicționale".

Tratatele intrate în vigoare în 2009, cunoscute ca și Tratatul privind Uniunea Europeană și Tratatul privind Funcționarea Uniunii Europene reglementează organizarea Curții de Justiție și a Tribunalului, așa cum am arătat anterior. În cadrul reformei realizate în anul 2015, numărul judecătorilor tribunalului a fost mărit, până la 56. Tribunalul Funcției Publice a fost desființat la data de 31 august 2016. Începând cu aceeași dată, competențele acestuia sunt preluate de Tribunal, ca efect al Regulamentului 2016/1192[1]. În cadrul procesului de reformă a Tribunalului, la nivelul lunii septembrie 2020 erau în funcție 50 de judecători[2].

Organizarea efectivă a activităților în Curtea de Justiție, împărțirea competențelor între Curte și Tribunal, precum și posibila revizuire a arhitecturii judiciare au generat critici și comentarii, întrucât practicienii și teoreticienii dreptului Uniunii au constatat o slabă aplecare a negociatorilor tratatelor în reglementarea acestor aspecte. Într-o

[1] Regulamentul (UE, Euratom) 2016/1192 al Parlamentului European și al Consiliului din 6 iulie 2016 privind transferul către Tribunal al competenței de a se pronunța în primă instanță asupra litigiilor dintre Uniunea Europeană și agenții acesteia (J.O. L nr. 200 din 26 iulie 2016), p. 137-139.

[2] Pentru detalii a se vedea G.L. Ispas, D. Panc, *op. cit.*, p. 222.

opinie apreciată în doctrină, referitor la modul în care s-au abordat subiectele în Tratatul de la Nisa, se precizează: „Și în acest domeniu, ca și în cazul instituțiilor politice, rezultatul final al Conferinței este o incapacitate de a se distanța de tiparul inițial al tratatelor. Esența acestei arhitecturi și trăsătura ei de bază, din orice perspectivă am privi lucrurile, o constituie trimiterea preliminară și hotărârea preliminară (...). Altfel spus, CIG nu era dispusă să se angajeze nici la o regândire profundă și nici la o reconstrucție profundă a funcției judiciare în vederea obținerii unei organizări mult schimbate față de cea în care era fixat sistemul actual. (...) Nu este vorba de o jurisdicție limitată la câteva domenii tehnice, ci de o entitate complexă cu competențe care să acopere de la drepturile omului, la politica monetară, aspecte delicate ale imigrării și chiar cetățenie, (...) Și apoi, Curtea însăși: nu doar o instanță pentru soluționarea conflictelor, ci un gigant juridic care s-a plasat cu succes în centrul constituțional al Europei, o Europă în care sistemele juridice naționale se simt dintr-odată amenințate"[1]. Tratatul de la Lisabona, precum și anterior Tratatul constituțional neintrat în vigoare, a avut un impact mai mare în privința altor instituții decât asupra Curții, în ansamblul său.

Secțiunea a 4-a. Componența Curții

Art. 19 alin. (2) TUE, statuează că **instituția este alcătuită din câte un judecător pentru fiecare stat membru, în prezent 27 de membri (ca urmare a părăsirii voluntare a Uniunii de către Regatul Unit al Marii Britanii și Irlandei de Nord).** Curtea dispune de **unsprezece avocați generali,** numărul acestora putând fi mărit de către Consiliu, la solicitarea formulată de plenul Curții.

Art. 253 și art. 255 TFUE stipulează condițiile minimale pe care trebuie să le îndeplinească o persoană pentru a fi candidat pentru

[1] J.H.H. WEILER, *The judicial apres – Nice, apud* P. CRAIG, G. DE BÚRCA, *Dreptul Uniunii Europene. Comentarii, jurisprudență și doctrină*, ed. a VI-a, Ed. Hamangiu, București, 2017, p. 67.

ocuparea unei funcții de judecător al Curții, judecător al tribunalului sau de avocat general:

Conform art. 253 TFUE, judecătorii și avocații generali ai Curții de Justiție:

a) trebuie să fie *personalități care oferă toate garanțiile de independență*;

b) din perspectivă profesională, aceștia trebuie să întrunească condițiile cerute pentru *exercitarea, în țările lor, a celor mai înalte funcții jurisdicționale, sau care sunt jurisconsulți ale căror competențe sunt recunoscute*.

Numirea judecătorilor și avocaților generali ai Curții de Justiție se realizează după emiterea unui aviz cu privire la îndeplinirea condițiilor minimale prevăzute în tratat și cu privire la capacitatea acestora de a exercita funcțiile în deplină independență de către **„Comitetul celor șapte"**, conform procedurii stabilite la art. 255 TFUE. Procedura de numire a judecătorilor prevăzută de art. 255 TFUE a fost introdusă ca element de noutate în Tratatul de la Lisabona. Anterior, membrii erau desemnați exclusiv de reprezentanții guvernelor statelor membre.

Comitetul este format din șapte personalități alese dintre foștii membri ai Curții de Justiție și ai Tribunalului, dintre membrii instanțelor naționale supreme și din juriști reputați, dintre care unul este propus de Parlamentul European. Consiliul adoptă o decizie care stabilește regulamentul de funcționare al acestui comitet, precum și o decizie prin care sunt desemnați membrii comitetului. Comitetul hotărăște la inițiativa președintelui Curții de Justiție[1]. Membrii actualului comitet au fost desemnați prin Decizia Consiliului nr. 2017/2262[2], pentru o perioadă de patru ani.

---

[1] *Idem*, p. 226.

[2] Decizia (UE, Euratom) 2017/2262 a Consiliului din 4 decembrie 2017 de desemnare a membrilor comitetului prevăzut la articolul 255 din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene (J.O. L nr. 324 din 8 decembrie 2017, p. 50-50).

Secțiunea a 5-a. Statutul funcției de judecător

În conformitate cu dispozițiile Statutului Curții, înainte de a intra în funcție, cei desemnați au obligația de a depune jurământ[1], în fața plenului Curții, pentru exercitarea mandatului cu imparțialitate, potrivit propriei conștiințe și pentru păstrarea secretului deliberării. În plus, aceștia își asumă o obligație de rezervă în asumarea unor poziții sau funcții după finalizarea mandatului de judecător. Mandatul judecătorilor este de 6 ani, iar la trei ani se realizează o înnoire parțială, jumătate din judecători urmând a finaliza mandatul. Nu există interdicții privind posibila numire pentru un nou mandat a judecătorului sau a avocatului general care își încheie mandatul. Mandatul judecătorului începe la data precizată în actul de numire, sau în caz de absență a acestei date, la data publicării deciziei în Jurnalul Oficial al Uniunii.

Judecătorii Curții de Justiție își aleg dintre ei un președinte și un vicepreședinte, pentru un mandat de trei ani, care poate fi reînnoit. Votul este secret, iar președinte/vicepreședinte este desemnat cel care a întrunit mai mult de jumătate din numărul membrilor curții. În cazul în care nu există această majoritate, se organizează tururi de scrutin până în momentul în care această majoritate este îndeplinită. Decizia privind alegerea președintelui/a vicepreședintelui se publică în Jurnalul Oficial. În activitatea sa, președintele exercită funcții de reprezentare instituțională, funcții de conducere a lucrărilor plenului Curții și a Marii camere, precum și funcții administrative, de gestionare a activităților curente.

În exercitarea atribuțiilor specifice, judecătorul și avocatul general au obligația de a acționa în deplină independență, având interdicția de a ocupa orice funcție politică sau administrativă și de a desfășura orice activitate profesională, indiferent dacă este sau nu remunerată,

---

[1] Art. 4 parag. 2 din Regulamentul de procedură al Curții prevede următorul jurământ: *Jur să îmi exercit funcția cu deplină imparțialitate și potrivit conștiinței; jur să nu divulg nimic din secretul deliberărilor!*

cu excepția cazului în care Consiliul, cu majoritate, aprobă o derogare specială.

Statutul funcției prevede că mandatul unui judecător sau al unui avocat general poate înceta într-una din următoarele modalități:

- la finalizarea mandatului;
- în caz de deces;
- prin demisie voluntară, caz în care se numește un înlocuitor pentru perioada de mandat rămasă nefinalizată;
- prin decădere din funcție, în cazul în care plenul Curții (la care nu ia parte cel supus deciziei), în unanimitate constată că acesta nu mai îndeplinește condițiile minimale pentru a ocupa funcția de judecător. În cazul în care cel vizat de măsură este judecător al Tribunalului, decizia se adoptă după consultarea acestei instituții. În cazul în care măsura se adoptă, decizia se comunică președintelui Comisiei și președintelui Parlamentului și se notifică Consiliului.

Pe perioada deținerii funcției de judecător sau avocat general, persoanele beneficiază de imunitate de jurisdicție. Această imunitate se extinde și după finalizarea mandatului, strict pentru elementele care țin de activitatea desfășurată și anume: deliberările, afirmațiile făcute în timpul deliberărilor, motivărilor și deciziilor asumate. Imunitatea poate fi ridicată de plenul Curții, pentru motive temeinice, urmând ca judecata să se poată face oriunde pe teritoriul statelor membre. În caz de atragere a răspunderii penale, competența personală atrage judecata în fața celei mai înalte instanțe de judecată care are competența de a judeca magistrații celei mai înalte autorități judiciare din stat.

Art. 3 din Statut reglementează faptul că dispozițiile art. 11-14 și art. 17 din **Protocolul nr. 7 privind privilegiile și imunitățile** se aplică deopotrivă și judecătorilor, avocaților generali, grefierilor și raportorilor speciali ai Curții:

- pe teritoriul tuturor statelor membre, beneficiază de imunitate de jurisdicție pentru activitățile desfășurate în Curte;

- nu sunt supuși, nici personal și nici partenerul de viață și membrii familiei pe care îi au în îngrijire regimului juridic specific imigrației;
- pot beneficia de regimul monetar sau de schimb valutar de care beneficiază organizațiile internaționale;
- au dreptul de a importa/exporta bunurile personale pentru activitatea specifică, fără a fi supuse unor taxe vamale;
- au dreptul de a importa mașini personale (din țara de origine sau din țara în care și-a desfășurat ultima activitate) fără a plăti taxe vamale, în condițiile pieței interne, iar la finalul mandatului de a le exporta în aceleași condiții în țara de origine;
- au dreptul de a fi scutiți de impozite și taxe naționale pentru veniturile de natură salarială primite de la Curte.

Secțiunea a 6-a. Avocații generali

Reglementarea inițială din art. 252 TFUE stipula existența a opt avocați generali în cadrul Curții de Justiție. În prezent, numărul acestora a crescut la unsprezece, la hotărârea Consiliului[1], hotărând în unanimitate, în urma cererii Curții de Justiție. Dintre cei **unsprezece avocați generali**, cinci sunt permanenți și provin din Germania, Franța, Italia, Spania și Polonia, iar ceilalți șase avocați generali sunt desemnați prin rotație din celelalte state membre[2].

Avocatul general este specific Curții de Justiție, întrucât tribunalul nu are în componență avocați generali. Cu titlul de *excepție*, la nivelul tribunalului, această funcție poate fi încredințată unuia dintre judecători, cu condiția ca problemele de drept sau complexitatea în fapt a cauzei să necesite această asistență. Judecătorul care îndeplinește

[1] Decizia 2013/336/UE Consiliului din 25 iunie 2013 privind majorarea numărului de avocați generali ai Curții de Justiție a Uniunii Europene.

[2] Aceasta este consecința Brexit, Marea Britanie având anterior un post de avocat general alocat permanent.

rolul de avocat general nu poate face parte din completul investit cu judecata cauzei respective.

Avocatul general este membru cu drepturi depline al Curții, fiind ales în urma acelorași proceduri ca și judecătorii și beneficiind de același regim al imunităților și privilegiilor. Rolul avocatului general este **de a prezenta în ședință public, cu deplină imparțialitate și în deplină independență, concluzii motivate** cu privire la cauzele care, în conformitate cu Statutul C.J.U.E., necesită intervenția sa, în temeiul art. 252 TFUE. Aceste concluzii duc la o recomandare privind soluția în cauză, fără a fi obligatorie pentru completul de judecată. Totuși, în practică, avocatul general pune concluzii detaliate, arătând cadrul legislativ și normele de drept aplicabile, în special în cazurile dificile sau complexe[1].

Avocatul general este o **instituție juridică particulară organizării judiciare a UE**, oferind o analiză legală detaliată a problemei cu care Curtea a fost sesizată și o soluție motivată, de care Curtea nu este ținută. Poziția lor în cadrul sistemului judiciar unional este mai degrabă cea a procurorilor din sistemele naționale, decât a avocaților pledanți[2].

Instituția unică a avocatului general este rezultatul unui compromis necesar cauzat de **caracterul unitar al hotărârii C.J.U.E. ca organ colegial**, care nu permite opinii separate, ca în cazul hotărârilor celor mai multe instanțe naționale.

După înlocuirea parțială la jumătatea mandatului de 6 ani, avocații generală îl aleg prin vot secret pe primul avocat general, pentru un mandat de 3 ani. Pentru alegere este necesar ca un candidat să obțină majoritatea opțiunilor avocaților generali, în caz contrar fiind organizate tururi de scrutin până în momentul în care această majoritate se realizează. Desemnarea primului avocat general se publică în Jurnalul Oficial.

---

[1] P. CRAIG, G. DE BÚRCA, *Dreptul Uniunii Europene. Comentarii, jurisprudență și doctrină*, ed. a VI-a, Ed. Hamangiu, București, 2017, p. 68.

[2] G. FÁBIÁN, *Drept instituțional al Uniunii Europene*, ed. a II-a, Ed. Hamangiu, București, 2018, p. 259.

Secțiunea a 7-a. Organizarea internă a Curții de Justiție a Uniunii Europene

Curtea de Justiție este organul judiciar al Uniunii Europene, cu funcționare permanentă. Judecătorii, avocații generali și grefierii își au reședința la sediul Curții, în Luxembourg. Vacanța judecătorească este stabilită de plenul Curții, în funcție de activitățile stabilite și de prioritățile asumate, însă președintele Curții poate solicita unui judecător prezența la sediul Curții pentru motive care nu suportă amânare în cauze urgente. Sesiunea anuală începe în data de 7 octombrie a anului calendaristic.

În conformitate cu art. 251 TFUE, Curtea de Justiție poate judeca în ședință plenară, în Marea Cameră sau în camere. Articolul 16 din Statutul Curții de Justiție a Uniunii Europene prevede înființarea, în cadrul Curții de Justiție, de **camere formate din trei și din cinci judecători**. Judecătorii aleg dintre ei pe președinții camerelor. Președinții camerelor de cinci judecători sunt aleși pe trei ani, mandatul acestora putând fi reînnoit o dată, iar președinții camerelor de 3 judecători au un mandat de un an, reînnoibil.

Curtea se întrunește în **Marea Cameră** la cererea unui stat membru sau a unei instituții a Uniunii, care este parte într-un proces. Marea Cameră este alcătuită din cincisprezece judecători. Aceasta este prezidată de președintele Curții, iar din ea mai fac parte vicepreședintele Curții, președinții camerelor de cinci judecători, precum și alți judecători desemnați în condițiile prevăzute de regulamentul de procedură (art. 16 din Statut).

Curtea se întrunește în **ședință plenară** atunci când este sesizată în temeiul art. 228 alin. (2) TFUE privind destituirea Ombudsmanului European, art. 245 alin. (2) și art. 247 TFUE privind procedura destituirii membrilor Comisiei Europene sau în temeiul art. 286 alin. (6) TFUE privind destituirea membrilor Curții de Conturi. În cazul în care consideră că o cauză cu care este sesizată are o importanță excepțională, Curtea poate decide, după ascultarea avocatului general, să trimită cauza la ședința plenară.

Pentru ca o decizie a Curții să fie valabilă este necesar ca numărul judecătorilor care participă la deliberări să fie impar, cu condiționări specifice pentru fiecare tip de complet: pentru camerele compuse din 3 sau 5 judecători e nevoie ca 3 judecători să fi participat la deliberare, pentru marea cameră este nevoie de prezența a minim 11 judecători la deliberare, în timp ce la judecata făcută de plenul Curții e nevoie de prezența a minim 17 judecători.

Judecătorii nu pot participa la judecata cazurilor în care au avut o calitate anterioară, pentru una din părți (agenți guvernamentali, avocați, consilieri) sau pentru participarea la o procedură de soluționare a aceluiași litigiu (membru al unui tribunal, al unei comisii de anchetă). Judecătorul care consideră că independența îi este afectată prin participarea într-un complet de soluționare a unui litigiu, îl va anunța pe președintele Curții în legătură cu acest incident. În cazul în care președintele, motivat, consideră că un judecător nu poate fi imparțial în deliberarea într-un litigiu aflat pe rolul Curții, îl informează în acest sens pe judecător. Calitatea de judecător nu este afectată de deținerea cetățeniei statului care se află în litigiu, părțile neavând posibilitatea de a recuza un complet pe acest temei, tot astfel cum părțile nu pot cere modificarea unui complet pentru că judecătorul cu cetățenia statului respectiv nu ar face parte din instanța de judecată.

La momentul constituirii camerelor, Curtea decide și în privința alocării judecătorilor. Conform art. 11 din Regulamentul de procedură[1], desemnarea camerelor se publică în Jurnalul Oficial. Pentru cauzele constituite având obiect al litigiului realizat în temeiul art. 107, art. 193 și art. 194 TFUE, camerele de 5 judecători sunt constituite pentru un mandat de un an, după constituire decizia fiind publicată în Jurnalul Oficial. Pentru acțiunile care vizează aplicarea art. 60 TFUE, Curtea desemnează nominal componența completului de judecată.

[1] Disponibil online la adresa https://curia.europa.eu/jcms/upload/docs/application/pdf/2012-10/rp_ro.pdf.

Capitolul IV.
Procedura în fața Curții de Justiție a Uniunii Europene

Secțiunea 1. Elemente comune tuturor acțiunilor

Judecata în fața Curții de Justiție este alcătuită din: partea scrisă, partea orală, deliberarea, respectiv pronunțarea unei hotărâri și executarea acesteia. În cele ce urmează, vor fi analizate aceste componente ale judecății în acțiunile directe, urmând ca elementele particulare ale trimiterii preliminare, ca acțiune indirectă, să fie examinate separat.

§1. Partea scrisă

1.1. Părțile și reprezentarea lor

Dreptul primar al Uniunii Europene și normele de drept derivat nu conțin dispoziții elocvente despre modul în care se desfășoară o cauză aflată pe rolul Curții de Justiție, aspectele de drept procesual fiind identificate în Statutul Curții, respectiv în Regulamentul de procedură al acesteia.

Din interpretarea art. 19 din Statut reiese că pot fi părți în proces:

- cele 27 de state membre ale Uniunii;
- statele care participă la Spațiul Economic European, precum și autoritatea de supraveghere a acestuia;
- instituțiile Uniunii Europene;

BCU "ȘTEFAN CEL MARE" CENTRAL UNIVERSITY LIBRARY

- statele terțe, în măsura în care acestea sunt asociate la Uniune;
- state terțe, doar ca intervenienți în procedura întrebărilor preliminare, doar dacă obiectul sesizării vizează convenții la care acestea sunt parte;
- alte organe ale Uniunii, care nu au statut de instituții, conform art. 13 TUE, și care au fost înființate prin tratate sau prin acte de punere în aplicare a dispozițiilor tratatelor.

Art. 19 din Statut reglementează că statele membre, statele din Spațiul Economic European, care nu sunt state membre, din precum soi instituțiile Uniunii sunt reprezentate în fața Curții de Justiție de un agent numit pentru fiecare cauză, iar acesta este asistat de un consilier sau de un avocat, după caz. Agentul asigură apărarea, iar principiul valabil în procedura contencioasă este acela al *apărării obligatorii*[1].

Celelalte părți care sunt în proces vor fi reprezentate de un avocat, care este autorizat să reprezinte părți în cauze în fața unei instanțe a unui stat membru sau a unui alt stat parte la Acordul privind Spațiul Economic European[2]. Pentru a participa la proces, avocatul trebuie să facă dovada că este înscris într-un barou recunoscut în statul membru, că este desemnat în scris de parte pe care o reprezintă și, la termenele stabilite pentru procedura orală, să poarte roba specifică statului în care este înscris.

Calitatea de reprezentant se face în fața Curții, cu respectarea art. 44 din Regulamentul de procedură al Curții de Justiție, după cum urmează:

„a) agenții, printr-un înscris oficial eliberat de mandantul lor, care îi notifică imediat grefierului o copie a acestuia;

---

[1] G. FÁBIÁN, *op. cit.*, 2018, p. 284.

[2] Avocatul care pledează în fața curții are obligația de a fi abilitat el însuși să pună concluzii în fața instanței naționale, folosirea expresiilor în numele avocatului x, abilitat, nefiind acceptat de curte. Pentru detalii a se vedea C T-445/04, *Energy Technologies c. OHIM* [2005], ECR II-677, parag. 1-3.

b) avocații, printr-un document care certifică faptul că au dreptul să își exercite profesia în fața unei instanțe a unui stat membru sau a unui alt stat parte la Acordul privind SEE și, atunci când partea pe care o reprezintă este o persoană juridică de drept privat, printr-un mandat eliberat de aceasta din urmă;

c) consilierii, printr-un mandat eliberat de partea pe care o asistă".

Agenții, consilierii și avocații se bucură de drepturile și garanțiile necesare exercitării independente a funcției lor, în condiții stabilite de art. 43-47 din Regulamentul de procedură al Curții. Întrucât unele state membre permit ca profesorii universitari în specializarea dreptului să poată avea dreptul de a pleda în instanță, aceștia beneficiază în fața Curții de statutul care se conferă și avocaților.

Articolul 43 din Regulamentul de procedură stipulează că beneficiază de imunitate pentru afirmațiile orale și pentru înscrisurile depuse, care au legătură cu cauza, indiferent că acestea sunt depuse în fața Curții sau la părțile litigante, persoanele care au calitatea de agenți, consilieri și avocați și care își desfășoară activitatea în fața Curții sau în fața unei autorități judiciare căreia Curtea i-a adresat o cerere de comisie rogatorie.

Aceștia beneficiază, în temeiul art. 43 alin. (2) din Regulamentul de procedură, de următoarele privilegii și facilități:

- toate înscrisurile referitoare la procedură sunt exceptate de la percheziție și sechestru. În caz de contestație, funcționarii autorităților vamale sau ai poliției pot sigila înscrisurile în cauză, care sunt transmise apoi fără întârziere Curții pentru a fi verificate în prezența grefierului și a persoanei interesate;
- agenții, consilierii și avocații se bucură de libertate de deplasare în măsura necesară îndeplinirii sarcinilor lor.

Toate aspectele care vizează imunitățile, privilegiile și facilitățile sunt acordate pentru a se asigura o bună desfășurare a procesului, acestea putând fi revocate de complet, dacă se va considera că nu își mai au utilitatea.

Prestația în fața Curții poate fi cenzurată de aceasta, distingându-se între două situații:

- În cazul care un agent, un consilier sau un avocat au un comportament care nu e compatibil cu demnitatea Curții sau cu buna administrare a justiției Uniunii, sau folosește poziția în interes personal sau alte interese străine cauzei, Curtea îl va informa în legătură cu acest fapt, comunicând o scrisoare și către autoritățile competente în fața cărora acesta trebuie să răspundă;
- Curtea, prin ordonanță motivată, care este executorie, după ascultarea persoanei în cauză și a avocatului general, poate, pentru motivele prezentate anterior, să decidă să excludă din procedură un agent, un consilier sau un avocat. În acest caz, Curtea va dispune suspendarea cauzei, pentru ca în termenul pe care îl acordă, parte care nu mai e reprezentată de cel exclus să poată să își desemneze alt reprezentant/apărător;
- Aceleași dispoziții se aplică și în situația în care, în acțiunile preliminare, părțile pot participa la judecată și în absența unui avocat desemnat, dar și în cazul altor persoane care potrivit legii pot asista membri ai familiei în fața instanțelor (în această situație fiind și judecătorii și procurorii din România care se pot reprezenta și pot reprezenta membrii familiei).

1.2. Intervenienții în procesul din fața Curții

În mod similar cu litigiile aflate pe rolul instanțelor naționale, și în litigiile aflate pe rolul Curții de Justiție pot apărea situații în care alte subiecte de drept consideră că litigiul poate să le influențeze situația juridică sau poate avea efect asupra celor care nu participă ca parte în proces. Pe cale de consecință, acestea pot interveni în litigiu, poziționându-se în favoarea uneia dintre părțile litigante.

Articolul 40 din Statutul Curții prevede că atât statele membre, cât și instituțiile Uniunii Europene au capacitatea de a fi intervenienți în cadrul unor procese aflate pe rolul Curții. Prin concluziile depuse,

intervenientul nu poate susține altceva decât susțin părțile, fiind ținut în a susține una din părțile litigante. Statele care nu sunt membre ale Uniunii, dar fac parte din Spațiul Economic European pot avea calitatea de intervenienți doar în litigiile care vizează aplicarea acordului respectiv. Agențiile și alte structuri ale Uniunii pot interveni doar în măsura în care pot demonstra că au un interes direct și nemijlocit în soluționarea cauzei respective. Particularii (persoane fizice sau persoane juridice) nu au capacitatea procesuală de intervenient atunci când în litigiu sunt două sau mai multe state ale uniunii, state versus instituții sau instituții împotriva statelor.

În cadrul acțiunilor preliminare, toate părțile implicate în litigiul național dobândesc calitatea de părți, indiferent de poziția din litigiul național (reclamant, pârât, intervenient). Statele membre și instituțiile, în calitatea lor de intervenienți privilegiați, pot participa în acțiunile preliminare ca părți, întrucât intervenția în acest tip de litigiu nu este posibilă în fața Curții.

Cererea de intervenție trebuie formulată în scris, într-un termen de decădere de 6 săptămâni de la momentul în care a fost publicată informarea privind chemarea în judecată.

Cererea de intervenție trebuie să cuprindă, în conformitate cu art. 130 din Regulamentul de procedură următoarele elemente:

- indicarea cauzei în care se formulează cererea;
- indicarea părților principale din litigiu;
- datele de identificare ale intervenientului, în mod obligatoriu numele și domiciliul acestuia;
- concluziile în susținerea cărora intervenientul solicită să intervină;
- motivarea în drept și în fapt a cauzelor care determină și justifică dreptul de a interveni în litigiu.

Părțile litigante sunt informate în legătură cu depunerea cererii de intervenție, iar acestea pot face observații scrise sau orale în privința intervenției. Dacă intervenția se realizează în temeiul primului paragraf din art. 40 din Statut, atunci intervenientului i se vor comunica toate elementele notificate părților, cu excepția cazului în care părțile

solicită ca anumite elemente confidențiale sau secrete să nu fie comunicate întrucât s-ar prejudicia interesele lor legitime. Dacă intervenția se realizează în temeiul parag. 2 sau 3 din art. 40 din Statut, președintele se va pronunța asupra cererii prin ordonanță motivată, după ascultarea avocatului general și a judecătorului raportor. În caz de admitere, se vor comunica toate actele notificate părților, cu aceleași rezerve ca și în cazul aplicării parag. 1.

În termen de 30 de zile de la admiterea intervenției, intervenientul urmează a prezenta memoriul de intervenție, care trebuie să cuprindă concluziile de susținere totală sau parțială a uneia dintre părți, argumentele invocate în susținerea concluziilor sale, precum și eventuale mijloace de probă indicate în susținerea afirmațiilor și concluziilor sale.

§2. Chemarea în judecată

Cu respectarea dispozițiilor stipulate în art. 21 din Statut, partea care dorește a introduce o acțiune în fața Curții de Justiție urmează a se adresa, în scris, cu o cerere la grefierul instituției. Cererea va trebui să cuprindă, sub sancțiunea anulării, următoarele elemente:

- numele și domiciliul reclamantului;
- calitatea semnatarului cererii;
- numele părții sau părților împotriva cărora se înaintează cererea;
- obiectul litigiului, care trebuie să fie precis și posibil, în sensul în care cererile absurde sau vădit nefondate nu vor fi luate în seamă de Curte;
- concluziile sale, care trebuie să arate susținerile sale și întinderea cererilor, astfel încât să fie ușor de evaluat cadrul procesual, partea reclamată să își fundamenteze apărările, iar curtea să stabilească cadrul procesual aplicabil;
- o expunere sumară a motivelor invocate în cerere;
- domiciliul ales și numele persoanei care este împuternicită și care a acceptat să primească documentația.

În conformitate cu alin. (2) al art. 21 din Statut, cererea introdusă trebuie să fie însoțită de actul a cărui anulare este cerută sau, în situația menționată la art. 265 TFUE[1], de o probă scrisă a datei invitației de a acționa adresate unei instituții. În cazul în care acțiunea este introdusă în temeiul art. 273 TFUE[2], trebuie anexat și un exemplar al compromisului realizat. În cazul în care acțiunea este în anularea unor acte ale Uniunii, este obligatoriu a se anexa respectivele documente. Dacă reclamantul nu anexează înscrisurile necesare, grefierul stabilește un termen rezonabil în interiorul căruia să fie comunicate respectivele documente, în caz contrar, președintele, după ascultarea avocatului general și a judecătorului raportor poate decide asupra inadmisibilității acțiunii, pe motive de formă.

Este de precizat că există motive de neregularitate care nu afectează *ab initio* validitatea cererii (lipsa desemnării avocatului obligatoriu, lipsa semnăturii persoanei desemnate), grefierul având posibilitatea de a solicita reclamantului să complinească aceste neajunsuri.

---

[1] Art. 265 TFUE stipulează: „În cazul în care, prin încălcarea prevederilor tratatelor, Parlamentul European, Consiliul European, Consiliul, Comisia sau Banca Centrală Europeană se abțin să hotărască, statele membre și celelalte instituții ale Uniunii pot sesiza Curtea de Justiție a Uniunii Europene pentru a constata această încălcare. Prezentul articol se aplică, în aceleași condiții, organelor, oficiilor și agențiilor Uniunii care se abțin să hotărască. Această acțiune este admisibilă numai în cazul în care instituția, organul, oficiul sau agenția respectivă a fost solicitată în prealabil să acționeze. În cazul în care, la expirarea unui termen de două luni de la data acestei solicitări, instituția, organul, oficiul sau agenția nu și-a precizat poziția, acțiunea poate fi formulată într-un nou termen de două luni.

Orice persoană fizică sau juridică poate sesiza Curtea în condițiile stabilite la paragrafele precedente în legătură cu omisiunea unei instituții, organ, oficiu sau agenție a Uniunii de a-i adresa un act, altul decât o recomandare sau un aviz".

[2] Art. 273 TFUE dispune: „Curtea de Justiție este competentă să se pronunțe asupra oricărui diferend dintre statele membre în legătură cu obiectul tratatelor, în cazul în care este sesizată cu privire la acest diferend în temeiul unui compromis".

Însă, în cazul în care din cererea de chemare lipsesc elementele fundamentale care definesc litigiul (numele și domiciliul reclamantului, calitatea semnatarului cererii, numele părții sau părților împotriva cărora se înaintează cererea, obiectul litigiului, concluziile sale, o expunere sumară a motivelor invocate în cerere), cererea nu poate fi primită și astfel nu poate opera nici suspendarea termenului prescripției extinctive în cauză.

Raportat la dispozițiile art. 265 TFUE, Curtea are în vedere că termenul în care instituția solicitată are posibilitatea de a răspunde sau de a-și formula opinia este de 2 luni de la momentul solicitării, iar în caz de absență a răspunsului, cel considerat prejudiciat are termen de 2 luni de la expirarea termenului de răspuns, pentru a introduce o acțiune în fața Curții de Justiție. Termenul menționat este termen de decădere.

Cererea de chemare în judecată se depune într-un număr de exemplare originale rezultat din cumularea a 5 exemplare pentru Curte și câte un exemplar pentru fiecare dintre părțile care participă la judecată. Aceasta se depune la sediul Curții, procedurile arătând că orice acțiune se poate depune în orice moment la sediul Curții, chiar și în zilele nelucrătoare sau în afara programului uzual de lucru, prin serviciul de permanență care are obligația de a nota în registru data și ora precisă la care s-a depus acțiunea. Acțiunea se consideră a fi depusă la data înregistrării la secretariatul Curții, ulterior aceasta fiind înregistrată la cancelarie. Chiar dacă pentru fiecare acțiune se face o comunicare în J.O.U.E., actele dosarului pot fi consultate doar de părțile aflate în litigiu. Accesul la informațiile din dosar nu este permis terților nici după finalizarea judecății.

Cererea de chemare în judecată se comunică pârâtului, imediat după ce se constată că aceasta îndeplinește condițiile de formă cerute, sau după ce neregularitățile constatate au fost îndreptate.

În vederea facilitării accesului la Curte, au fost aprobate *Instrucțiuni practice pentru părți, referitoare la cauzele cu care este sesizată*

Curtea[1], norme care detaliază pentru toți cei care ar putea introduce o acțiune, sau ar trebui să se apere, elementele practice necesare, în condițiile respectării normelor primare, dar și a Statutului și a Regulamentului de procedură al Curții.

Pentru a informatiza accesul la justiție și pentru a facilita consultarea documentelor în condiții de siguranță, la distanță, a fost aprobată funcționarea unei aplicații informatice denumită *e-Curia*, care aparține Curții. Depunerea și comunicarea actelor de procedură prin e-Curia a fost aprobată încă din 2011, în prezent fiind în vigoare Decizia Curții din 16 octombrie 2018, referitoare la depunerea și la notificarea de acte de procedură prin intermediul aplicației e-Curia, publicată în J.O.U.E. din 2018, L 293/36[2]. Această aplicație, bazată pe securizarea informației, presupune accesul la elementele dosarului, pe bază de autentificare personală, cu nume de utilizator și parolă. Acest mecanism a fost extins, iar condițiile pandemice cu care s-au confruntat țările membre ale Uniunii Europene și restricționarea temporară a mobilității cetățenilor în interiorul Uniunii, conduc la o utilizare la scară largă a acestei aplicații, pentru toate categoriile de beneficiari. Curtea a aprobat și norme specifice care privesc condițiile de utilizare a aplicației e-Curia.[3]

În mod particular, atunci când Curtea este sesizată cu o acțiune în temeiul și în aplicarea art. 18 din Tratatul CEEA, Curtea de Justiție este sesizată printr-o acțiune adresată grefierului, potrivit dispozițiilor art. 22 din Statutul Curții.

Acțiunea trebuie să cuprindă:

- numele și domiciliul celui care cheamă în fața curții;
- calitatea semnatarului cererii depuse;

---

[1] https://eur-lex.europa.eu/legal-content/RO/TXT/PDF/?uri=CELEX:32020Q0214(01).

[2] https://eur-lex.europa.eu/legal-content/RO/TXT/PDF/?uri=CELEX:32018D1120(01)&from=FR.

[3] https://curia.europa.eu/jcms/upload/docs/application/pdf/2018-11/tra-doc-ro-div-c-0000-2018-201808778-05_01.pdf.

- menționarea deciziei împotriva căreia este înaintat recursul împotriva deciziei Comitetului de Arbitraj;
- părțile adverse în litigiu;
- obiectul litigiului;
- concluziile sale și expunerea motivelor pe care se bazează;
- copie de pe hotărârea Comitetului de Arbitraj.

§3. Memoriul de întâmpinare

După notificarea cererii introductive în fața Curții, pârâtul are la dispoziție un termen de două luni pentru a-și formula apărările, în cadrul memoriului de apărare. Acesta trebuie să cuprindă elementele necesare identificării cauzei și elementele procesuale incidente:

- numele și elementele de identificare ale pârâtului;
- cauza la care se referă;
- argumentațiile aduse în discuție;
- concluziile sale;
- mijloace de probă invocate, dacă acesta consideră că sunt pertinente și utile cauzei.

Condițiile de reprezentare, precum și aspectele formale de depunere a întâmpinării sunt similare celor de la cererea de chemare în judecată.

În cazul în care Comisia Europeană, Parlamentul sau Consiliul nu sunt părți ale litigiului, Curtea urmează a le comunica o copie a cererii de chemare în judecată și a memoriului de apărare (fără anexele și mijloacele de probă propuse de părți), pentru a se putea constata dacă prin litigiu se pune în discuție inaplicabilitatea unui act prevăzut în art. 277 TFUE[1].

[1] Art. 277 prevede: „Sub rezerva expirării termenului prevăzut la articolul 263 al șaselea paragraf, în cazul unui litigiu privind un act cu caracter general adoptat de o instituție, un organ, un oficiu sau o agenție a Uniunii, orice parte se poate prevala de motivele de drept prevăzute la

Față de cererea de chemare în judecată și față de întâmpinarea depusă în apărare, părțile pot depune o replică și o duplică, ale căror întinderi sau aspecte sesizate pot fi indicate de Președintele Curții. Cu această ocazie, părțile mai pot propune mijloace de probă noi, care nu au fost depuse cu acțiunea/întâmpinarea, precum și motivația care a dus la o asemenea întârziere.

Pe parcursul desfășurării procesului, este interzisă depunerea sau invocarea de mijloace noi de probă, cu excepția situației în care elementele de fapt sau de drept invocate de părțile litigante au apărut în timpul judecății. Cu titlu de excepție, doar în situații excepționale, care urmează a fi examinate de președinte, după audierea raportorului și cu ascultarea concluziilor avocatului general, părțile pot propune noi probe după finalizarea procedurii scrise.

§4. Desemnarea avocatului general și a judecătorului raportor

După înregistrarea cererii de chemare în judecată, președintele Curții desemnează un judecător raportor, învestind astfel și camera în care urmează a se judeca litigiul, întrucât fiecare judecător raportor face parte dintr-o cameră, iar poziția de raportor nu se poate determina decât cu raportare la camera de judecată. Nu se desemnează raportor un judecător dintr-un stat de origine care are interese majore în subiectul dedus judecății. Pentru fiecare cauză se desemnează un raportor, care urmează a pregăti raportul prealabil, în care se prezintă constatările sale referitoare la obiectul litigiului, la starea de drept și de fapt, la elementele rezultate din probele depuse de părți. Acest raport, prezentat în fața Camerei de judecată, este secret. După parcurgerea dezbaterilor orale, raportorul prezintă un nou raport.

---

articolul 263 al doilea paragraf pentru a invoca în fața Curții de Justiție a Uniunii Europene inaplicabilitatea respectivului act".

Avocatul general este desemnat, pentru fiecare cauză, de către primul avocat general. Nu există limitări în privința tipului de cauze specifice, singura restricție fiind cea a participării unui avocat general dintr-un stat care are interese semnificative în soluționarea cauzei. Primul avocat general poate să se desemneze pe sine ca și avocat general în diverse cauze aflate pe rolul Curții de Justiție.

§5. Regimul lingvistic în fața Curții de Justiție

În conformitate cu dispozițiile art. 342 TFUE, regimul lingvistic în Uniune se stabilește de către Consiliu, prin vot unanim, cu condiția de a nu afecta dispozițiile prevăzute în Statutul Curții de Justiție. Articolul 64 din Statut prevede că regimul lingvistic se aprobă de către Consiliu, prin vot unanim, fie la propunerea Curții, cu consultarea Comisiei și a Parlamentului, fie la propunerea Comisiei și după consultarea Curții de Justiție și a Parlamentului.

Astfel, potrivit art. 36 din Regulamentul de procedură, în fața Curții pot fi folosite următoarele limbi de procedură: bulgara, ceha, croata, daneza, engleza, estona, finlandeza, franceza, germana, greaca, irlandeza, italiana, letona, lituaniana, maghiara, malteza, neerlandeza, polona, portugheza, română, slovaca, slovena, spaniola și suedeza. În cadrul unui litigiu există o singură limbă procesuală de lucru, care în absența înțelegerii părților, se determină astfel:

- în cazul acțiunii de constatare a încălcării tratatelor, limba procesuală este limba statului pârât;
- în cazul acțiunii preliminare, este limba statului care a formulat întrebarea adresată Curții;
- în cazul acțiunilor directe este limba aleasă de reclamant;
- în caz de recurs, limba este cea desemnată limbă procesuală de Tribunal, în primă instanță.

Determinarea limbii procesuale are o însemnătate în derularea procesului, întrucât doar actele depuse în această limbă se vor considera de către instanță a fi autentice, iar desfășurarea efectivă a diverselor faze ale procesului va fi determinată de limba procesuală.

Din această cauză, inclusiv în cazul excepțiilor de la aplicarea limbii procesuale determinate, grefierul va asigura traducerea în limba procesuală a tuturor mijloacelor de probă realizate în altă limbă oficială[1].

Limba de lucru a Curții este limba franceză, iar toate documentele Curții se traduc în această limbă. Hotărârile Curții se publică în toate limbile oficiale ale Uniunii, timp în care documentele procesului se pot regăsi doar în limba procesuală și în limba franceză.

§6. Termenele în procesele prezentate în fața Curții de Justiție[2]

În conformitate cu art. 49-51 din Regulamentul de Procedură, calculul termenelor procedurale se face după cum urmează:

„(a) în cazul unui termen pe zile, pe săptămâni, pe luni sau pe ani care începe să curgă de la momentul producerii unui eveniment sau al efectuării unui act, ziua producerii evenimentului sau a efectuării actului nu intră în calculul acelui termen;

(b) un termen pe săptămâni, pe luni sau pe ani expiră la sfârșitul zilei care, în ultima săptămână, în ultima lună sau în ultimul an, are aceeași denumire sau aceeași cifră cu ziua producerii evenimentului sau a efectuării actului de la care începe să curgă termenul. În cazul unui termen pe luni sau pe ani, dacă ziua corespunzătoare expirării termenului nu există în ultima lună, termenul expiră la sfârșitul ultimei zile a acestei luni;

(c) în cazul unui termen pe luni și pe zile, se socotesc în primul rând lunile întregi și apoi zilele;

(d) termenele includ sâmbetele, duminicile și zilele de sărbătoare legală;

---

[1] Pentru detalii, a se vedea G. FÁBIÁN, *op. cit.*, p. 297-299.

[2] Pentru detalii a se vedea K. LENAERTS, I. MASELIS, K. GUTMAN, *EU Procedural Law*, Oxford University Press, 2014, p. 748-754.

(e) termenele nu se suspendă pe parcursul vacanțelor judecătorești.

În cazul în care termenul expiră într-o sâmbătă, într-o duminică sau într-o zi de sărbătoare legală, acesta se prelungește până la sfârșitul zilei lucrătoare care urmează.

Atunci când un termen pentru introducerea unei acțiuni împotriva actului unei instituții începe să curgă de la publicarea actului, acest termen se calculează de la sfârșitul celei de a paisprezecea zile de la data publicării actului în Jurnalul Oficial al Uniunii Europene.

Termenele procedurale se prelungesc pentru considerente de distanță, în mod invariabil, cu zece zile".

§7. Cercetarea judecătorească

Chiar dacă Statutul Curții prevede că procesul are o parte scrisă și o parte orală, dispozițiile Statutului și ale Regulamentului de procedură arată că între momentul închiderii părții scrise și momentul deschiderii dezbaterilor se desfășoară activități specifice cercetării judecătorești.

O primă etapă a cercetării judecătorești este **prezentarea raportului preliminar**, care se prezintă de judecătorul raportor în plenul Curții. Acest raport cuprinde propuneri referitoare la măsurile necesare pentru organizarea procedurii, a unor măsuri de cercetare judecătorească sau, în cazul acțiunilor preliminare, propuneri referitoare la solicitarea de informații suplimentare de la instanța de trimitere. Tot în raport urmează a se stabili completul la care urmează a se trimite spre judecată cauza. Înainte de a se decide în cauză, sunt ascultate concluziile avocatului generat în legătură cu raportul prezentat.

Activitățile specifice cercetării judecătorești pot consta în:

- înfățișarea personală a părților;
- solicitarea de informații și de prezentare de înscrisuri;
- proba testimonială;
- expertiza;
- cercetarea la fața locului.

BCU "LUCIAN BLAGA" UNIVERSITY LIBRARY

Cauzele sunt repartizate către un complet de 3 sau de 5 judecători, în funcție de dificultatea problemei adusă în fața instanței, cu excepția cazului în care cauza nu revine spre competentă soluționare Marii Camere sau plenului Curții. În cazul în care consideră că o cauză ar trebui soluționată de un complet alcătuit din mai mulți judecători, completul investit cu soluționarea poate, în orice moment procesual, să solicite realocarea cauzei respective.

§8. Solicitarea de informații suplimentare

În conformitate cu dispozițiile art. 24 din Statut, „Curtea de Justiție poate cere părților să prezinte toate documentele și să furnizeze toate informațiile pe care le consideră necesare. În caz de refuz, Curtea ia act de aceasta. De asemenea, Curtea poate cere statelor membre și instituțiilor, organelor, oficiilor și agențiilor care nu sunt părți în cauză toate informațiile pe care le consideră necesare pentru soluționarea procesului". Aceste solicitări pot fi făcute, dacă cercetarea judecătorească a demarat, iar un complet a fost învestit, fie de complet, fie de judecătorul raportor sau de avocatul general. Totodată, se pot solicita părților depunerea oricăror documente pertinente și relevante pentru soluționarea cauzei, fie într-un termen stabilit, fie la momentul susținerii pledoariilor.

Raportat la necesitatea prezenței la activitățile specifice de cercetare judecătorească, Regulamentul de procedură arată în art. 65 că în cazul în care judecătorii din completul învestit nu participă la desfășurarea cercetării, aceștia îi pot împuternici fie pe judecătorul raportor, fie pe avocatul general pentru a-i reprezenta (de altfel, avocatul general trebuie să participe la cercetare), iar părțile aflate în litigiu pot asista la această procedură.

Proba testimonială poate fi decisă de Curte, prin ordonanță motivată, fie din oficiu, fie ca urmare a solicitării formulate de una din părți, decizie care se adoptă după ascultarea concluziei avocatului general din cauză. În cazul în care proba cu martori este solicitată de

una din părți, trebuie indicat cu precizie motivul audierii, elementele în legătură cu care este necesară audierea, ce se poate dovedi prin audiere, element care nu se poate dovedi prin înscrisuri. Părțile au, din momentul emiterii ordonanței de audiere, un termen de 2 săptămâni pentru a recuza un martor, pentru motive întemeiate, prezentate completului, care pot fi inclusiv de natura incapacității sau a lipsei de demnitate a celui propus spre audiere. În caz de recuzare, decizia aparține Curții sau completului, după caz.

Audierea martorilor se face în ședință publică, cu citarea părților litigante. Martorii au obligația de a se prezenta în vederea audierii, absența neîntemeiată sau refuzul de a depune mărturie fiind sancționabile cu o amendă de cel mult 5.000 de euro, aplicabilă de către completul de judecată. În cazul în care este audiat, cheltuielile martorului sunt suportate de către Curte, din suma transferată de parte ca și cauțiune, iar în caz de absență nemotivată, completul poate decide un nou termen de audiere, însă de această dată cheltuielile urmează a fi suportate de către martor. Cheltuielile decontabile (parțial, chiar și în avans) se referă la costul transportului și șederea acestuia la locul audierii, iar Curtea poate acorda și o sumă compensatorie pentru beneficiul nerealizat de martor prin prezența la audiere.

Audierea martorului se face de către completul investit, președintele urmând a adresa întrebări, după ascultarea acestuia, fie din oficiu, fie la cererea părților. Judecătorii din complet, judecătorul raportor și avocatul general au posibilitatea de a adresa direct întrebări martorului. La finalul audierii, martorul, dacă Curtea nu dispune altfel, trebuie să depună un jurământ, prevăzut de art. 68 din Regulament: „Jur că am spus adevărul, tot adevărul și numai adevărul". Se constată, astfel, o diferență față de sistemele jurisdicționale naționale, în care jurământul, cu sau fără formulă religioasă, este necesar a fi prestat la începutul audierii, poate și pentru a preveni orice tendință a martorului de a spune parțial sau trunchiat adevărul. În cazul în care mărturia este mincinoasă, la plângerea Curții, statul de origine va urmări sancționarea penală a persoanei respective, încadrarea juri-

dică a faptei fiind cea prevăzută în legislația penală a statului aș cărui cetățean este.

Expertiza reprezintă o activitate de cercetare judecătorească dispusă de către Curte sau de către complet, dacă acesta deja este investit la momentul respectiv. Prin ordonanță motivată, Curtea aprobă expertiza, stabilește obiectivele acesteia, numele expertului desemnat, onorariul cuvenit, precum și termenul până la care aceasta urmează a fi depusă la instanță. Părțile pot recuza pentru motive obiective, un expert, iar Curtea va decide în legătură cu cererea de recuzare.

Expertul va fi audiat în prezența părților, după ce raportul de expertiză este comunicat de complet părților litigante, iar președintele completului, judecătorii din complet, judecătorul raportor și avocatul general pot pune întrebări pentru a se edifica. Părțile pot adresa întrebări expertului, cu aprobarea președintelui completului.

La finalul prezentării expertizei, expertul are obligația de a depune jurământul prevăzut de art. 71 din Regulamentul de procedură: „Jur că mi-am îndeplinit sarcinile potrivit conștiinței și cu deplină imparțialitate".

Regulile de procedură în fața Curții stabilesc faptul că după fiecare ședință de cercetare judecătorească se redactează un proces-verbal, act autentic, care urmează a fi semnat de președintele completului și de grefier și notificat părților. Dacă în ședință s-au luat probe testimoniale sau s-au audiat experți în cauză, aceștia vor citi procesul-verbal, îl vor semna pentru a confirma identitatea celor declarate cu elementele consemnate în scris, apoi va fi semnat de președintele completului/judecătorul raportor și grefier.

După finalizarea cercetării judecătorești, completul va proceda la deschiderea fazei orale a procedurii.

§9. Faza orală a procedurii

Audierea pledoariilor

În termen de trei săptămâni de la notificarea închiderii cercetării judecătorești, părțile pot formula cereri motivate prin care să solicite audierea pledoariilor părților. Deși această procedură a fost obligatorie la începuturile Curții, din motive de supraîncărcare a instanței, sunt situații în care se poate decide a nu se organiza procedura orală. În cazul în care nicio parte nu a solicitat audierea pledoariilor, la propunerea judecătorului raportor și cu ascultarea avocatului general, Curtea, edificată din înscrisurile și susținerile scrise ale părților, poate decide să nu organizeze audierea publică a pledoariilor părților, cu respectarea dispozițiilor art. 78 din Regulamentul de procedură.

Ședințele sunt publice, în limita locurilor disponibile, cu excepția situațiilor de excepție care vizează protejarea drepturilor minorilor sau în legătură cu securitatea și siguranța statelor membre.

Procedura orală[1] este întemeiată pe principiile contradictorialității și disponibilității, completul de judecată încercând să dirijeze pledoariile spre elementele fundamentale, pentru a se evita o repetare a susținerilor formulate în scris. Completul, judecătorul raportor și avocatul general se pot adresa cu întrebări agenților, avocaților sau consilierilor părților, iar părțile își pot adresa întrebări, cu aprobarea președintelui completului. În procedura orală nu pot fi aduse elemente probatorii noi.

După finalizarea pledoariilor sau după ascultarea persoanelor interesate, conform art. 23 din Statutul Curții, se trece la ascultarea concluziilor avocatului general. Ascultarea concluziilor avocatului general nu generează niciun fel de obligații pentru complet, care nu este ținut de concluziile acestuia. Totuși, în practică, concluziile prezentate de obicei în limba maternă și traduse în limba de procedură și în limba uzuală, sunt pertinente și creează o convingere puternică completului de judecată. În cazul în care, după ascultarea avocatului general, Curtea consideră că este necesar a se redeschide dezbaterile

[1] K. LENAERTS ș.a., *op. cit.*, p. 773-778.

orale, poate dispune această reluare, indiferent că este în situația în care nu se consideră lămurită asupra unor aspecte semnificative pe care se întemeiază și susținerile avocatului general, sau că anumite fapte nou prezentate ridică o abordare diferită a cauzei, sau că un argument nu a fost pus în dezbaterea părților, chiar dacă de el depinde dezlegarea pricinii.

La finalizarea ascultării avocatului și dacă nu este necesară redeschiderea procedurii, președintele anunță închiderea dezbaterilor orale. Fiecare ședință este consemnată de grefier într-un proces verbal redactat de grefier, care îl și semnează alături de președinte.

§10. Hotărârea Curții

După închiderea fazei orale, părțile și cei interesați sunt notificați în legătură cu data pronunțării hotărârii. Anterior pronunțării, Curtea deliberează în ședință secretă, iar elementele care țin de deliberare nu se fac publice. La data anunțată, hotărârea se citește în ședință publică, aceasta fiind obligatoriu motivată, cu indicarea nominală a judecătorilor care au participat la deliberare, fiind în mod obligatoriu semnată de președinte, membrii completului și de grefier. Originalul hotărârii, semnat, se sigilează și arhivează la grefă, iar părților li se comunică o copie certificată. Partea dispozitivă a hotărârii se publică în partea C a J.O. al UE.

În conformitate cu art. 87 din regulamentul de procedură, hotărârea are următorul cuprins:

- antetul Curții;
- mențiunea că acea hotărâre este pronunțată de Curte;
- indicarea completului de judecată, a președintelui și a membrilor completului, judecători, care au participat la deliberări;
- numele judecătorului raportor;
- numele avocatului general;
- numele grefierului;
- data pronunțării;

- indicarea părților litigante și numele celor care i-au reprezentat legal sau convențional;
- indicarea persoanelor interesate, care au participat conform art. 23 din Statut;
- concluziile părților;
- data în care s-a realizat audierea pledoariilor;
- concluziile avocatului general;
- expunerea sumară a faptelor prezentate;
- motivele reținute, de regulă nefiind prezentate în detaliu;
- dispozitivul;
- acordarea de cheltuieli de judecată, dacă este cazul.

Aceleași elemente trebuie să fie prevăzute și în ordonanțele pronunțate de către curte, cu mențiune suplimentară privind temeiul legal al acesteia. În conformitate cu art. 90 din Regulamentul de procedură, „originalul ordonanței, semnat de președinte și de grefier, este sigilat și depus la grefă; o copie certificată pentru conformitate cu originalul se notifică fiecărei părți și, dacă este cazul, instanței de trimitere, persoanelor interesate prevăzute la articolul 23 din Statut și Tribunalului".

Hotărârile pronunțate de Curte sunt obligatorii de la momentul în care s-a realizat pronunțarea, timp în care ordonanțele sunt obligatorii de la momentul în care au fost notificate[1].

Secțiunea a 2-a. Judecata în lipsă

O situație aparte o reprezintă cazul în care pârâtul, pentru care chemarea în judecată și comunicările s-au realizat în conformitate cu procedurile Curții, nu are o atitudine procesuală efectivă, nu depune concluzii și apărări. În acest caz, în conformitate cu dispozițiile art. 152 din Regulamentul de procedură, reclamantul poate solicita judecata în lipsă a cauzei, iar completul, după o prealabilă verificare a admisi-

[1] K. LENAERTS ș.a., *op. cit.*, p. 780-782.

bilității cererii și a respectării procedurilor de notificare, verifică dacă susținerile reclamantului au o fundamentare justificată legal. În situația în care consideră că sunt îndeplinite criteriile, Curtea se va pronunța în lipsa pârâtului, iar decizia este executorie. În conformitate cu art. 41 din Statut, hotărârea poate fi atacată de pârâtul absent în procedură în termen de o lună de la comunicare.

Procedura accelerată în acțiunile directe este o excepție de la judecarea ordinară a cauzelor deduse judecății în fața Curții de Justiție a Uniunii Europene. Această modalitate de judecată poate fi solicitată președintelui Curții fie de reclamant, fie de pârât, iar acesta poate decide acest lucru, după ascultarea avocatului general și doar dacă sunt elemente suficiente care să determine convingerea că natura cauzei determină grabnica ei judecată. Solicitarea de aprobare a procedurii accelerate trebuie să fie formulată într-un înscris oficial, semnat de partea care solicită această procedură, fie alăturat memoriului de chemare în judecată, fie alături de memoriul de apărare.

În acest tip de procedură, replica sau duplica pot fi folosite doar dacă președintele consideră acest lucru a fi necesar pentru edificarea completului. Memoriul de intervenție se depune doar dacă președintele consideră că acesta este necesar și util cauzei. În cazul în care nu sunt necesare activități de cercetare judecătorească, desfășurate conform proceduri standard, dar cu termene scurte, președintele stabilește data ședinței și poate dispune asupra utilității audierii pledoariilor părților litigante.

Curtea se pronunță, inclusiv în procedura accelerată, după ascultarea concluziilor avocatului general.

Cheltuielile de judecată sunt stabilite în hotărârea sau ordonanța Curții de soluționare a cauzei. În conformitate cu dispozițiile de procedură, instanța urmează a aprecia asupra cheltuielilor de judecată și asupra întinderii acestora, precum și a împărțirii sumelor în cazul în care mai multe părți au căzut în pretenții. Curtea are dreptul a se pronunța și asupra cheltuielilor de tip șicanatoriu sau nejustificat, inclusiv prin posibilitatea de a obliga o parte (chiar dacă a câștigat în

litigiul aflat pe rolul Curții) să ramburseze celeilalte părți anumite sume pe care Curtea le consideră a fi lipsite de necesitate în timpul procesului.

Fiecare intervenient, precum și statele care sunt membre ale Spațiului Economic European, dar și statele terțe au obligația de a-și susține din veniturile proprii cheltuielile prilejuite de participarea ca intervenient la acțiunile în fața Curții.

Cheltuielile de procedură sunt stipulate în art. 143-144 din Regulamentul de Procedură, după cum urmează:

„Art. 143. Procedura în fața Curții este gratuită, sub rezerva următoarelor prevederi:

(a) în cazul în care Curtea a efectuat cheltuieli care ar fi putut fi evitate, aceasta poate, după ascultarea avocatului general, să oblige partea care le-a provocat la rambursarea acestora;

(b) cheltuielile pentru orice activitate de copiere și de traducere efectuată la cererea unei părți, apreciate de către grefier ca extraordinare, se rambursează de către această parte în funcție de tariful grefei prevăzut la articolul 22.

Art. 144. Fără a aduce atingere prevederilor articolului precedent, sunt considerate cheltuieli de judecată recuperabile:

(a) sumele datorate martorilor și experților în temeiul articolului 73 din prezentul regulament;

(b) cheltuielile necesare efectuate de către părți în legătură cu procedura, în special cheltuielile de deplasare și de ședere și remunerarea unui agent, consilier sau avocat".

Toate plățile se efectuează în moneda euro, iar dacă statele care nu au moneda euro, sau alte părți care provin din aceste state au efectuat cheltuieli în altă monedă decât euro, convertirea se face la valoarea de referință stabilită pentru ziua plății de către Banca Centrală Europeană.

Secțiunea a 3-a. Incidente de procedură și situații în care finalizarea procesului nu coincide cu hotărârea Curții

Acordul amiabil între părțile aflate în litigiu în fața Curții de Justiție, înainte de pronunțarea completului de judecată, duce la radierea cauzei din Registrul Curții, urmând ca instanța să se pronunțe asupra unor eventuale cheltuieli de judecată. Nu pot exista acorduri amiabile în cazul acțiunilor depuse în temeiul art. 263 respectiv art. 265 TFUE.

Desistarea intervine în cazul în care reclamantul informează Curtea, fie prin comunicare scrisă, fie în timpul ședinței, că renunță la judecata cauzei, situație în care litigiul va fi radiat din Registrul Curții.

Nepronunțarea asupra fondului intervine în situația în care Curtea, din oficiu, la propunerea judecătorului raportor și cu ascultarea avocatului general constată că litigiul a rămas fără obiect, situație în care Curtea va pronunța o ordonanță prin care constată acest fapt.

Excepțiile și incidentele de procedură sunt prevăzute în art. 151 din Regulamentul de procedură, după cum urmează:

„Art. 151

(1) Cererea prin care o parte solicită Curții să se pronunțe asupra unei excepții sau asupra unui incident fără a intra în dezbaterea fondului se formulează prin înscris separat.

(2) Cererea conține expunerea motivelor și a argumentelor pe care se întemeiază, concluziile și, în anexă, înscrisurile și mijloacele materiale de probă invocate în susținerea acesteia.

(3) Imediat după depunerea cererii, președintele stabilește un termen celeilalte părți pentru a-și formula în scris motivele și concluziile.

(4) În continuare, procedura de judecare a cererii este orală, în afară de cazul în care Curtea decide altfel.

(5) Curtea, după ascultarea avocatului general, se pronunță cât mai curând cu putință cu privire la cerere sau, dacă împrejurări speciale justifică aceasta, unește examinarea cererii cu fondul.

(6) În cazul în care Curtea respinge cererea sau o unește cu fondul, președintele stabilește noi termene pentru continuarea judecății".

Secțiunea a 4-a. Poziționarea părților și a celor interesați față de hotărârile și ordonanțele Curții

Îndreptarea erorilor

În cazul în care una din părțile din litigiu, în termen de două săptămâni de la pronunțarea hotărârii sau de la notificarea ordonanței, sau curtea din oficiu, constată că în cuprinsul hotărârii sau ordonanței sunt identificate erori materiale sau erori de calcul, Curtea poate îndrepta respectivele erori. Dacă cererea privește dispozitivul sau temeiurile hotărârii, părțile, la solicitarea grefierului, pot depune observații scrise, în termenul indicat de acesta.

Omisiunea de pronunțare

În situația în care completul a omis a se pronunța asupra unui capăt de cerere, partea care consideră că este prejudiciată de această situație, va introduce o cerere, în termen de o lună de la data comunicării hotărârii. Cererea și orice înscris suplimentar se notifică celorlalte părți aflate în litigiu, care pot depune observații scrise în termenul stabilit de către instanță. La finalul termenului, după ascultarea avocatului general, completul se va pronunța asupra admisibilității cererii și asupra fondului cauzei.

Opoziția este acea situație în care pârâtul, împotriva căruia s-a pronunțat o hotărâre în lipsă, atacă hotărârea pronunțată în termen de o lună de la notificarea hotărârii. Curtea se va pronunța asupra opoziției prin hotărâre care nu poate fi atacată, care se va anexa hotărârii din litigiu, atacată cu opoziție.

Hotărârea Curții poate fi atacată cu **opoziție și de terțe părți**, care se consideră vătămate în interesul lor, în conformitate cu dispozițiile art. 42 din Statutul Curții, în termen de două luni de la momentul publicării hotărârii în Jurnalul Oficial al Uniunii. Cererea de opoziție va trebui să cuprindă, în mod obligatoriu, următoarele elemente prevăzute în art. 157 din regulamentul de procedură:

- hotărârea sau ordonanța atacată;
- motivele pentru care decizia atacată aduce atingere drepturilor terțului oponent;
- motivele pentru care terțul oponent nu a putut participa la litigiu.

Cererea de opoziție se formulează împotriva tuturor părților aflate în litigiu, iar în caz de admitere a opoziției, hotărârea atacată se modifică corespunzător. Hotărârea pronunțată asupra opoziției se anexează hotărârii principale, care face obiectul opoziției.

Secțiunea a 5-a. Interpretarea Hotărârii

Articolul 43 din Statut prevede că: „În caz de dificultate privind înțelegerea sensului sau a domeniului de aplicare a unei hotărâri, sarcina de a o interpreta revine Curții de Justiție, la cererea unei părți sau a unei instituții a Uniunii al cărei interes este justificat".

Cererea formulată în vederea interpretării trebuie să fie depusă la grefa Curții de Justiție în cel mult doi ani de la momentul pronunțării hotărârii sau al notificării ordonanței instanței de judecată. Aceasta se adresează împotriva tuturor părților care au fost în litigiul a cărui hotărâre se solicită a fi interpretată. Părțile pot depune observații scrise, iar curtea se va pronunța după ascultarea avocatului general.

Pe lângă elementele prevăzute în art. 122-124 din Regulamentul de procedură, cererea de interpretare trebuie să cuprindă și:

- decizia vizată;
- textele a căror interpretare se solicită.

Revizuirea este prevăzută în art. 44 din Statutul Curții și în art. 159 din Regulamentul de procedură. Statutul Curții prevede:

„Revizuirea unei hotărâri poate fi cerută Curții de Justiție numai în urma descoperirii unui fapt de natură să aibă o influență decisivă și care, înainte de pronunțarea hotărârii, era necunoscut Curții și părții care solicită revizuirea.

Procedura de revizuire este deschisă printr-o hotărâre a Curții care constată în mod expres existența unui fapt nou, recunoaște că acesta este de natură să conducă la deschiderea revizuirii și declară cererea ca fiind admisibilă din acest motiv.

Nicio cerere de revizuire nu va putea fi formulată după expirarea unui termen de zece ani de la data hotărârii".

Având în vedere situația excepțională care determină introducerea unei cereri de revizuire, cauzată de un fapt pe care nu îl avea la cunoștință, dar care are posibilitatea de a avea un rol determinant în convingerea curții, cererea de revizuire se poate introduce într-un termen de cel mult 3 luni de la data la care faptul invocat a fost cunoscut de cel care îl invocă. Cererea se introduce împotriva tuturor părților care au participat la procesul principal.

Cererea de revizuire va trebui să îndeplinească condițiile de formă prevăzute în art. 120-122 din Regulamentul de procedură, în mod suplimentar fiind necesare următoarele elemente:

- hotărârea sau ordonanța a cărei revizuire se solicită prin cerere;
- elementele pe care cel care introduce cererea le are în vedere în revizuirea hotărârii;
- faptul sau faptele pe care se întemeiază cererea, care nu erau cunoscute la momentul soluționării cauzei;
- mijloacele de probă pentru susținerea revizuirii, prezentarea faptelor extraordinare aflate, modul în care a aflat de acestea, data la care s-a produs cunoașterea, pentru a se vedea dacă termenele procedurale sunt respectate.

În cazul în care, după ascultarea avocatului general, Curtea decide prin ordonanță motivată că cererea de revizuire este admisibilă,

urmează ca procesul să se desfășoare cu respectarea tuturor etapelor prezentate anterior.

Hotărârea de revizuire se anexează hotărârii principale a cărei revizuire s-a solicitat.

Secțiunea a 6-a. Măsuri provizorii care pot fi dispuse în timpul judecării cauzei

În timpul scurs de la momentul introducerii cererii de chemare în judecată și până la momentul pronunțării unei hotărâri, pot interveni următoarele situații procesuale:

Suspendarea

Art. 39 din Statutul Curții stabilește că președintele Curții are competența de a decide, cu respectarea unei proceduri simplificare, derogatorii de la regulile generale de procedură, în cazul în care se solicită fie suspendarea unui act în temeiul art. 278 TFUE sau în baza art. 157 din Tratatul CEEA, fie aplicarea unor măsuri provizorii în temeiul art. 279 TFUE, fie pentru obținerea suspendării executării silite potrivit parag. 4, art. 299 TFUE sau parag. 3, art. 164 din Tratatul CEEA.

Art. 160 din Regulamentul de procedură dispune:

„Art. 160

(1) Orice cerere de suspendare a executării unui act al unei instituții, formulată în temeiul articolelor 278 TFUE și 157 TCEEA, este admisibilă numai în cazul în care solicitantul a atacat acel act în cadrul unei acțiuni în fața Curții.

(2) Orice cerere cu privire la una dintre celelalte măsuri provizorii prevăzute la art. 279 TFUE este admisibilă numai dacă provine de la o parte dintr-o cauză cu care este sesizată Curtea și numai dacă are legătură cu acea cauză.

(3) Cererile prevăzute la alineatele precedente indică obiectul litigiului, împrejurările care demonstrează urgența, precum și motivele de fapt și de drept care justifică la prima vedere dispunerea măsurii provizorii solicitate.

(4) Cererea se formulează prin înscris separat și în condițiile prevăzute la articolele 120-122 din prezentul regulament.

(5) Cererea se notifică celeilalte părți, căreia președintele îi stabilește un termen scurt pentru prezentarea de observații scrise sau orale.

(6) Președintele apreciază dacă este necesar să dispună deschiderea unei cercetări judecătorești.

(7) Președintele poate admite cererea chiar înainte ca cealaltă parte să își fi prezentat observațiile. Această măsură poate fi ulterior modificată sau revocată, chiar din oficiu".

Președintele se poate pronunța în mod direct asupra cererii formulate sau o poate îndrepta spre judecata Curții, caz în care aceasta se va pronunța deîndată, cu ascultarea avocatului general. Ordonanța de suspendare are un caracter provizoriu și nu prejudiciază pronunțarea asupra fondului cauzei dedus judecății.

Măsuri provizorii pot fi dispuse de instanță, la solicitarea scrisă motivată a părții care o solicită, prin emiterea unei ordonanțe motivate, care are caracter definitiv, nefiind supusă exercitării unei căi de atac. Fiind o măsură provizorie care nu prejudiciază judecata cauzei principale, ordonanța poate indica un termen până la care este aplicabilă sau, în caz contrar, fiind valabilă până la pronunțarea asupra fondului. Curtea poate cere depunerea unei cauțiuni, în condiționarea emiterii ordonanței de stabilire a măsurilor provizorii.

Părțile au dreptul de a depune o nouă cerere de măsuri provizorii, dacă aceasta se fundamentează pe fapte noi.

Suspendarea executării silite este o operațiune juridică prevăzută în art. 165 din Regulamentul de procedură, posibilă și în cazul cererilor de suspendare a executării silite a unei decizii a Curții sau a unui act al Consiliului, al Comisiei Europene sau al Băncii Centrale Europene, depuse în temeiul art. 280 și art. 299 TFUE și al art. 164 din Tratatul CEEA, precum și în cazul acțiunilor întemeiate pe dispozițiile art. 81 din Tratatul CEEA.

Suspendarea executării este o măsură temporară, care poate fi dispusă cel mult până la momentul pronunțării hotărârii în cauza dedusă judecății, fără a prejudicia judecata acestuia.

Secțiunea a 7-a. Elemente particulare de procedură, specifice acțiunii preliminare

Temeiul acestei acțiuni este art. 267 TFUE, care prevede: „Curtea de Justiție a Uniunii Europene este competentă să se pronunțe, cu titlu preliminar, cu privire la:

(a) interpretarea tratatelor;

(b) validitatea și interpretarea actelor adoptate de instituțiile, organele, oficiile sau agențiile Uniunii;

În cazul în care o asemenea chestiune se invocă în fața unei instanțe dintr-un stat membru, această instanță poate, în cazul în care apreciază că o decizie în această privință îi este necesară pentru a pronunța o hotărâre, să ceară Curții să se pronunțe cu privire la această chestiune.

În cazul în care o asemenea chestiune se invocă într-o cauză pendinte în fața unei instanțe naționale ale cărei decizii nu sunt supuse vreunei căi de atac în dreptul intern, această instanță este obligată să sesizeze Curtea.

În cazul în care o asemenea chestiune se invocă într-o cauză pendinte în fața unei instanțe judecătorești naționale privind o persoană supusă unei măsuri privative de libertate, Curtea hotărăște în cel mai scurt termen".

În conformitate cu art. 23 din Statutul Curții, instanța națională notifică Curtea în legătură cu întrebarea formulată[1], care la rândul

[1] Instanțele pot să dispună, la cererea părților sau prin sesizare din oficiu, formularea unei întrebări adresate Curții. În cazul în care instanța de judecată este investită cu judecarea definitivă a cauzei trimiterea este obligatorie. Pentru detalii a se vedea P. CRAIG, G. DE BÚRCA, *Dreptul Uniunii*

său notifică prin intermediul grefierului statele membre, părțile, Comisia precum și instituția sau agenția care este emitentă a actului asupra căruia există un dubiu de validitate sau de interpretare. Sunt notificate și statele membre ale Spațiului Economic European, în cazul în care întrebarea vizează domeniul de aplicare al acordului, precum și statele terțe, dacă întrebarea vizează acorduri la care acestea sunt părți.

În toate cazurile, în termen de două luni de la notificare, cei notificați pot depune observații scrise sau memorii la curte. Notificările sunt făcute în limba oficială a statului destinatar.

Atunci când întrebarea se referă la o situație prevăzută în art. 267 TFUE, ultima teză, Curtea dispune o procedură accelerată, cu reducerea termenului pentru depunerea de observații și cu judecarea cauzei fără ascultarea avocatului general. În conformitate cu art. 93 din Regulament, se pot dispune și alte măsuri speciale.

Cererea privind acțiunea preliminară se poate depune doar de instanța de judecată de trimitere, aceasta având în mod obligatoriu prevăzute explicit întrebarea sau întrebările la care solicită răspunsul Curții, precum și prezentarea litigiului din fața instanței naționale, împreună cu faptele și situațiile concludente care au determinat nevoia de exercitare a acțiunii, dispozițiile naționale incidente în cauză și jurisprudență relevantă, precum și elementele motivate care au determinat instanța națională să aibă îndoieli în privința validității sau interpretării normelor de drept al Uniunii.

În acțiunea preliminară pot fi părți[1]:

- statele;
- Comisia Europeană;

Europene. Comentarii, jurisprudență și doctrină, ed. a VI-a, Ed. Hamangiu, București, 2017, p. 524-528.

[1] În acțiunea preliminară nu pot exista intervenienți. C-403/08 și C-429/08, cazuri conexate, *Football Association Premier League and Others*, parag. 4-12.

- părțile din litigiul național, inclusiv cei care sunt intervenienți în acel litigiu, așa cum sunt ele numite de instanța de trimitere;
- instituția/oficiul/agenția care a emis actul asupra a cărui validitate sau interpretare se va pronunța Curtea;
- statele membre al Spațiului Economic European/state terțe dacă întrebarea are legătură cu acorduri la care acestea sunt parte.

În eventualitatea în care se constată că o întrebare preliminară are același conținut cu o altă întrebare asupra căreia Curtea s-a pronunțat anterior, iar răspunsul este clar și pe deplin aplicabil, sau atunci când se consideră că răspunsul la întrebare este neechivoc, Curtea, la propunerea judecătorului raportor și după ascultarea concluziilor avocatului general, poate să decidă a se pronunța prin ordonanță motivată.

Instanțele naționale care au formulat întrebări pot decide să retragă procedura, înainte ca părțile implicate să fie notificate în legătură cu data la care urmează a se pronunța Curtea. În absența retragerii întrebării, Curtea rămâne investită cu soluționarea unei acțiuni preliminare până la emiterea hotărârii în cauză.

În cadrul acțiunii preliminare, este posibil ca instanța de trimitere să fie solicitată ca, într-un interval de timp stabilit, să trimită Curții anumite lămuriri care pot viza litigiul principal, modul în care întrebarea preliminară va putea afecta hotărârea instanței naționale, dreptul național aplicabil în speța respectivă și modul în care instanța consideră că ar fi benefică pentru lămurirea sa o hotărâre a Curții. Această solicitare, ca și răspunsul formulat de către instanța de trimitere, se notifică participanților și celorlalte persoane interesate.

O situație atipică o reprezintă trimiterea, în timp real a unor întrebări preliminare de către mai multe instanțe de judecată din același stat, ca urmare a incidenței unui act legislativ nou în statul respectiv, atacat în privința legalității și conformității cu normele dreptului Uniunii, de mai multe persoane în fața unor instanțe diverse. În această situație, Curtea, după soluționarea primei cauze cu obiect identic, se va pronunța prin ordonanță în legătură cu următoarele întrebări adresate. În cazul în care instanța de trimitere va

considera că este necesară o nuanțare și o explicare suplimentară, se va adresa cu o nouă întrebare către Curte.

După pronunțarea hotărârilor preliminare, indiferent că există o ordonanță sau o hotărâre, sub aspectul formei, părțile din proces pot solicita, în termen de 2 săptămâni de la pronunțarea hotărârii sau de la notificarea ordonanței, îndreptarea oricăror aspecte care vizează fie erorile materiale, fie erorile de clacul, fie alte inexactități clare care pot să afecteze respectiva hotărâre sau ordonanță. În conformitate cu art. 103 din Regulamentul de Procedură al Curții, originalul ordonanței prin care se dispune îndreptarea va fi anexat la decizia principală.

În cazul în care instanțele naționale consideră că hotărârea preliminară nu este suficient de clară și lămuritoare, pot solicita Curții o nouă hotărâre, cu arătarea elementelor asupra cărora instanțele de trimitere nu sunt lămurite.

Procedura Preliminară Accelerată

Articolul 105 din Regulamentul de Procedură al Curții stabilește că, în cazuri temeinic motivate sau, din oficiu, se poate decide ca acțiunea preliminară să fie judecată într-o procedură accelerată, după cum urmează:

„(1) La cererea instanței de trimitere sau, cu titlu excepțional, din oficiu, președintele Curții poate, după ascultarea judecătorului raportor și a avocatului general, în cazul în care natura cauzei impune examinarea acesteia în termen scurt, să decidă judecarea trimiterii preliminare potrivit procedurii accelerate care derogă de la prevederile prezentului regulament.

(2) În acest caz, președintele stabilește imediat data ședinței, care se comunică persoanelor interesate prevăzute la articolul 23 din Statut odată cu notificarea cererii de decizie preliminară.

(3) Într-un termen stabilit de președinte, care nu poate fi mai mic de 15 zile, persoanele interesate menționate la alineatul precedent pot să depună memorii sau observații scrise. Președintele poate invita aceste persoane interesate să își limiteze memoriile sau observațiile scrise la aspectele de drept esențiale ridicate prin cererea de decizie preliminară.

(4) Eventualele memorii sau observații scrise se comunică înainte de ședință tuturor persoanelor interesate prevăzute la articolul 23 din Statut.

(5) Curtea se pronunță după ascultarea avocatului general".

Toate actele de procedură care se realizează în procedura accelerată (indiferent că este vorba de notificări sau comunicări) se consideră a fi comunicate la momentul trimiterii la grefa curții, prin fax sau prin orice alt mijloc de comunicare disponibil la curte, a documentației, care trebuie să cuprindă un exemplar al cererii, în copie, dar semnat de persoana împuternicită, precum și mijloacele de probă. Originalul cererii și mijloacele de probă urmează a se comunica deîndată către grefa Curții.

Procedura preliminară de urgență este reglementată în art. 107 din Regulamentul de Procedură a Curții, cu referire la întrebările formulate de instanțele de trimitere având ca obiect spațiul de libertate, securitate și justiție, prevăzut în art. 67-89 din Tratatul privind Funcționarea Uniunii Europene.

În acest caz, fie la solicitarea motivată în drept și în fapt a instanței de trimitere, care trebuie să indice și posibilul răspuns la întrebări, fie din oficiu, de către Curte la cererea președintelui său, se poate dispune judecarea în regim de urgență a acțiunii preliminare. Completul de judecată va fi de 3 judecători și, de regulă, în complet intră președintele camerei desemnate, judecătorul raportor și primul dintre judecători, conform liste de precădere. Și în acest caz, completul poate decide să solicite curții ca acțiunea să fie repartizată unui complet format din mai mult de 3 judecători, dacă va considera că dificultatea sau importanța subiectului o impun.

În conformitate cu dispozițiile art. 108 din Regulament,

„(1) Decizia de judecare a trimiterii potrivit procedurii de urgență se adoptă de camera desemnată, la propunerea judecătorului raportor și după ascultarea avocatului general. Compunerea camerei se stabilește în conformitate cu articolul 28 alineatul (2) în ziua atribuirii cauzei judecătorului raportor dacă aplicarea procedurii de urgență se

solicită de instanța de trimitere sau, dacă necesitatea aplicării acestei proceduri este examinată la cererea președintelui Curții, în ziua în care este formulată această cerere.

(2) Atunci când cauza prezintă o legătură de conexitate cu o cauză pendinte atribuită unui judecător raportor care nu face parte din camera desemnată, aceasta din urmă poate să propună președintelui Curții să atribuie cauza acestui judecător raportor. În situația în care cauza este reatribuită acestui judecător raportor, camera de cinci judecători din care face parte acesta va îndeplini, pentru acea cauză, funcția de cameră desemnată. Articolul 29 alineatul (1) se aplică în mod corespunzător".

În cazul în care acțiunea preliminară se judecă în procedură de urgență, indiferent că procedura a fost solicitată motivat de către instanța națională de trimitere sau că s-a decis de către Curte, la propunerea președintelui, cererea se notifică, de către grefier, imediat părților și intervenienților din litigiul principal, statului membru din care s-a formulat întrebarea, Comisiei și instituției/agenției care este emitent al actului legislativ a cărui interpretare sau a cărui validitate se pune în discuție. În decizia prin care se dispune procedura de urgență, se stabilește și termenul până la care părțile pot să depună memorii sau alte observații în scris și se notifică și părțile care pot avea interes în cauză, în temeiul art. 23 din Statutul Curții. Dacă procedura are referiri la alte proceduri administrative sau judiciare din alte state, Curtea poate solicita statului respectiv să depună la instanță precizări referitoare la cazul respectiv, care să fie utile și pertinente în soluționarea întrebărilor cu care este chestionată Curtea.

Toate notificările și informările se comunică părților și celor interesați și în cadrul acestei proceduri, inclusiv data la care urmează a avea loc ședința de judecată.

Articolul 111 din Regulament prevede că, în situații de urgență deosebită, camera desemnată poate să decidă a nu organiza procedura scrisă a judecății. Pronunțarea completului de judecată se va face după ascultarea avocatului general.

Secțiunea a 8-a. Căi de atac exercitate în fața Curții de Justiție a Uniunii Europene

Recursul

Împotriva hotărârilor pronunțate de Tribunal în primă instanță se poate introduce recurs la Curtea de Justiție a Uniunii. Acesta se formulează în scris la grefa Curții sau la grefa Tribunalului, caz în care acesta trebuie să comunice recursul către Curte, împreună cu dosarul care a făcut obiectul cauzei. În cererea de recurs se poate cere anularea parțială sau totală a hotărârii Tribunalului.

Cererea de recurs va trebui ca, în baza art. 168 din Regulamentul de procedură, să cuprindă, pe lângă elementele specifice cererii de chemare în judecată stipulate în art. 119, art. 121 și art. 122 din Regulament:

- numele și domiciliul părții care formulează recursul, denumită recurent;
- indicarea deciziei Tribunalului împotriva căreia se introduce recursul;
- indicarea părților din cauza aflată pe rolul Tribunalului;
- motivele și argumentele de drept invocate, precum și o expunere sumară a acestor motive;
- concluziile recurentului.

În cazul în care cererea de recurs a fost redactată cu nerespectarea condițiilor de formă, grefierul va stabili termenul în care recurentul poate îndrepta erorile. În caz contrar, președintele Curții va dispune dacă viciile de formă atrag sau nu inadmisibilitatea cererii.

Recursul nu poate modifica obiectul litigiului judecat pe fond de Tribunal, iar recurentul nu poate introduce capete noi de cerere. De regulă, în cazul admisibilității recursului, cauza va fi reținută spre judecare de Curtea de Justiție.

Recursul se limitează, conform art. 58 din Statut, la chestiuni de drept și poate fi întemeiat pe motive de lipsă a competenței tribunalului, sau pe aspecte de neregularități de procedură, sau pe ele-

mente care privesc încălcarea gravă a normelor dreptului Uniunii în judecata cauzei. În acest caz, „recurentul anexează la cererea sa de recurs o cerere de admitere în principiu a recursului în care expune chestiunea importantă pe care o ridică recursul pentru unitatea, coerența sau dezvoltarea dreptului Uniunii și care cuprinde toate elementele necesare pentru a permite Curții să se pronunțe asupra acestei cereri. În lipsa unei astfel de cereri, vicepreședintele Curții declară recursul inadmisibil" (art. 170a din Regulamentul de procedură). Această cerere nu poate depăși, ca întindere, 7 pagini. În cazul în care nu sunt îndeplinite condițiile de formă, iar recurentul nu îndreaptă neregularitățile, cererea va fi respinsă ca inadmisibilă.

Cererea privind admisibilitatea în principiu se judecă cu prioritate de un complet special desemnat, condus de vicepreședintele Curții, iar decizia se adoptă prin ordonanță motivată. În caz de admitere a cererii, ordonanța se notifică părților, iar procedura de soluționare a recursului se judecă după regulile stabilite de Regulamentul de procedură al Curții.

Recursul se notifică părților din litigiul din fața Tribunalului, iar acestea au dreptul de a depune un memoriu de răspuns într-un termen de cel mult 2 luni de la data notificării depunerii recursului.

Memoriul de răspuns la recurs se depune cu respectarea dispozițiilor din art. 119 și art. 121 din Regulament, fiind necesare și următoarele elemente procedurale:

- numele și domiciliul părții care depune memoriul de răspuns;
- data la care a fost notificată de către grefa Curții cererea de recurs;
- motivele drept invocate de parte;
- concluziile pe care le formulează, în sensul respingerii, admiterii sau admiterii parțiale a recursului.

Părțile nu pot să depună în mod voluntar o replică sau o duplică, această posibilitate fiind determinată de solicitarea președintelui Curții, în special pentru recurent, pentru a răspunde unor excepții de inadmisibilitate.

Recursul incident poate fi depus de către părți, în scris, prin document distinct de memoriul de răspuns, cu respectarea aceluiași termen ca și pentru depunerea memoriului de răspuns. Regulile de procedură sunt identice cu cele ale memoriului de răspuns la cererea de recurs, cu mențiunea că cel care introduce recursul incident poate să ceară anularea totală sau parțială a hotărârii Tribunalului, sau poate să ceară anularea unei decizii referitoare la admisibilitatea acțiunii depusă în primă instanță la Tribunal.

Ca urmare a introducerii unui recurs incident, atât recurentul, cât și celelalte părți din recurs pot introduce memorii de răspuns, arătând și interesul pe care îl au în admiterea sau respingerea acestuia.

Duplica și replica urmează a respecta procedura specifică recursului declarat în fața Curții de Justiție.

Soluționarea recursului este reglementată în art. 182 al Regulamentului de procedură care dispune:

„Atunci când recursul, principal sau incident, este, în tot sau în parte, în mod vădit inadmisibil sau în mod vădit nefondat, Curtea poate oricând, la propunerea judecătorului raportor și după ascultarea avocatului general, să decidă să respingă recursul respectiv, în tot sau în parte, prin ordonanță motivată.

Atunci când s-a pronunțat deja asupra uneia sau mai multor probleme de drept identice cu cele ridicate prin motivele recursului, principal sau incident, și consideră că recursul este în mod vădit fondat, Curtea poate, la propunerea judecătorului raportor și după ascultarea părților și a avocatului general, să decidă să declare recursul ca fiind în mod vădit fondat prin ordonanță motivată, în care se face trimitere la jurisprudența relevantă".

Recursul incident este dependent de existența pe rolul Curții de Justiție a recursului principal. În cazul în care recursul principal este retras de recurent, sau în cazul în care acesta este vădit inadmisibil pe motiv de tardivitate a depunerii sale, sau în cazul în care obiectul său nu este îndreptat împotriva unei hotărâri a Tribunalului, recursul incident urmează a fi respins ca fiind fără obiect.

Curtea de Justiție, hotărând în mod definitiv în litigiu, urmează a se pronunța și asupra cheltuielilor de judecată, cu respectarea dispozițiilor prevăzute în art. 137-146 din Regulament.

În cazul în care o parte solicită asistență judiciară, ca urmare a imposibilității justificate de acoperire a costurilor inerente procesului, Curtea urmează a se pronunța asupra cererii. Introducerea acestei cereri suspendă termenul prevăzut pentru introducerea recursului pentru solicitant, până la soluționarea sa. Decizia se adoptă în complet de 3 judecători, prin ordonanță, care în cazul respingerii trebuie motivată.

Hotărârea Curții de admitere, totală sau parțială, sau de respingere a recursului introdus, este definitivă. Regulile de procedură aplicabile de Curte în calitate de instanță sesizată pe fond sunt aplicabile și în judecata recursului, inclusiv în privința modului de pronunțare publică, a aspectelor de conținut ale hotărârii, precum și în privința executării hotărârii pronunțate de Curte.

Reexaminarea deciziilor tribunalului se realizează în condițiile art. 62 din Statutul Curții, care stipulează: „În cazurile prevăzute la art. 256 alineatele (2) și (3) TFUE, primul avocat poate, în cazul în care consideră că există un risc grav pentru unitatea sau coerența dreptului Uniunii, să propună Curții de Justiție reexaminarea deciziei Tribunalului".

Propunerea primului avocat general se poate formula în termen de o lună de la data la care Tribunalul a pronunțat decizia, iar tot în termen de o lună de la momentul propunerii avocatului general, Curtea trebuie să decidă dacă va reține cauza spre reexaminare. Condiția *sine qua non* a procedurii de reexaminare este ca decizia Tribunalului să vizeze exclusiv dispozițiile art. 256 TFUE.

Reexaminarea unei decizii a Tribunalului este o operațiune juridică de excepție, menită a da unitate, coerență și cursivitate aplicării dreptului Uniunii. În același timp, deși aparent Curtea împarte puterea judecătorească cu Tribunalul, în fapt își păstrează posibilitatea de a cenzura orice tendințe de diluare a puterilor sale. Reexaminarea

urmează a fi judecată de o cameră de reexaminare, compusă din 5 judecători.

Din punct de vedere procedural, atunci când urmează a se stabili data unei pronunțări a Tribunalului într-o acțiune care poate viza reexaminarea, grefa Tribunalului va notifica grefa Curții, iar după pronunțare comunică decizia și dosarul procedurii, care urmează a fi puse la dispoziția primului avocat general.

Primul avocat general îl notifică cu cererea de reexaminare pe președintele Curții, respectiv pe președintele camerei de reexaminare. Președintele Curții va decide cine este judecător raportor dintre judecătorii camerei de reexaminare, care va propune dacă este necesar a se reexamina cauza. Dacă decizia este de reexaminare, acest fapt se notifică părților și celor interesați, inclusiv Tribunalului și instanței de trimitere. În termen de o lună, aceștia pot să trimită memorii în care să precizeze poziționarea lor motivată față de acțiunea reexaminării.

Camera de reexaminare de va pronunța definitiv asupra cererii, în cazul în care nu solicită ca judecata, din motive de dificultate sau de importanță deosebită a cauzei, să fie făcută de un complet cu mai mulți judecători.

Cererile de aviz pot fi depuse de către Comisie, Parlament, Consiliu sau de către statele membre. Cererea vizează fie compatibilitatea unui acord preconizat cu normele dreptului Uniunii, cât și posibila competență a Uniunii de a semna respectivul acord. Cererea se notifică statelor membre, Comisiei, Consiliului și Parlamentului, care pot în termenul stabilit de președinte, să depună observații scrise. Curtea se va pronunța asupra cererii de aviz, apoi acesta se va comunica tuturor celor menționați anterior[1].

[1] Avizul plenului Curții nr. 2/13 din 18 decembrie 2014 privind aderarea Uniunii la Carta Europeană a Drepturilor Omului a arătat că există elemente de fond care afectează autonomia dreptului Uniunii și unicitatea sistemului său jurisdicțional, motiv pentru care avizul a fost negativ.

Secțiunea a 9-a. Procedura în fața Tribunalului

În acest capitol vom prezenta exclusiv elementele care diferă față de judecata în fața Curții de Justiție a Uniunii, pentru a evita supraîncărcarea textului cu elemente deja analizate anterior.

Aspecte privind avocatul general

Deși noțiunea de avocat general este specifică Curții de Justiție, în cazurile complexe aduse în fața Tribunalului, un judecător poate fi desemnat a fi avocat general în cauză. Acesta urmează ca, în mod imparțial și independent, să prezinte concluzii motivate în cauza în care este desemnat. Un judecător desemnat avocat general nu poate să facă parte din completul de judecată al cauzei respective.

Competența Tribunalului

În conformitate cu dispozițiile art. 50-51 din Statutul Curții, limitele de competență sunt stabilite după cum urmează:

„(1) Tribunalul exercită în primă instanță competența de a se pronunța asupra litigiilor dintre Uniune și agenții acesteia, în temeiul articolului 270 din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene, inclusiv asupra litigiilor dintre orice instituție, organ, oficiu sau agenție, pe de o parte, și agenții acestora, pe de altă parte, pentru care competența este atribuită Curții de Justiție a Uniunii Europene.

(2) În orice stadiu al procedurii, inclusiv la momentul depunerii cererii introductive, Tribunalul poate examina posibilitățile unei soluționări pe cale amiabilă a litigiului și poate încerca să faciliteze o asemenea soluționare.

Art. 51 Prin derogare de la regula prevăzută la articolul 256 alineatul (1) din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene, se rezervă Curții de Justiție:

(a) acțiunile menționate la articolele 263 și 265 din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene care sunt formulate de un stat membru împotriva:

(i) unui act legislativ, a unui act al Parlamentului European, al Consiliului European sau al Consiliului, ori împotriva unei abțineri de a acționa a uneia sau a mai multora dintre aceste instituții, cu excepția:

– deciziilor adoptate de Consiliu conform articolului 108 alineatul (2) al treilea paragraf din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene;

– actelor Consiliului adoptate în temeiul unui regulament al Consiliului privind măsuri de protecție comercială în înțelesul articolului 207 din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene;

– actelor Consiliului prin care acesta își exercită competențele de executare în conformitate cu articolul 291 alineatul (2) din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene;

(ii) unui act sau a unei abțineri de a acționa a Comisiei în temeiul articolului 331 alineatul (1) din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene;

(b) acțiunile menționate la articolele 263 și 265 din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene, care sunt formulate de o instituție a Uniunii împotriva unui act legislativ, a unui act al Parlamentului European, al Consiliului European, al Consiliului, al Comisiei sau al Băncii Centrale Europene, ori împotriva unei abțineri de a acționa a uneia sau a mai multora dintre aceste instituții;

(c) acțiunile menționate la articolul 263 din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene care sunt formulate de un stat membru împotriva unui act al Comisiei referitor la nerespectarea unei hotărâri pronunțate de Curte în temeiul articolului 260 alineatul (2) al doilea paragraf sau al articolului 260 alineatul (3) al doilea paragraf din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene".

Transmiterea către judecătorul unic

Spre deosebire de organizarea procedurii în fața Curții de Justiție, unde cauzele nu pot fi judecate în complete care numeric să fie mai mici de 3 judecători, în fața Tribunalului există o serie de acțiuni care pot fi judecate direct de judecătorul raportor. Motivația unui asemenea demers este de a nu supraîncărca Tribunalul cu acțiuni care nu

ridică dificultăți de apreciere asupra problemelor de drept, cu acțiuni cu o importanță limitate și cu acțiuni în care există o bogată și elocventă jurisprudență a Curții.

Decizia de trimitere se ia de camera de 3 judecători, care este însărcinată să judece cauza, cu condiția ca un stat care este parte în litigiu sau o instituție a Uniunii parte la proces să nu se opună judecății făcute de un singur judecător.

Nu pot fi transmise spre competentă judecată judecătorului unic următoarele acțiuni aflate pe rolul Tribunalului, în condițiile Regulamentului de Procedură al Tribunalului[1], art. 29:

- „acțiunile în anulare împotriva unui act de aplicabilitate generală sau cauzele în care s-a invocat în mod explicit o excepție de nelegalitate împotriva unui act de aplicabilitate generală;
- acțiunile introduse în temeiul articolului 270 TFUE în care s-a invocat în mod explicit o excepție de nelegalitate împotriva unui act de aplicabilitate generală, cu excepția cazului în care Curtea de Justiție sau Tribunalul s-a pronunțat deja asupra chestiunilor ridicate de această excepție;
- cauzele care privesc punerea în aplicare a regulilor de concurență și de control al concentrărilor economice, a regulilor privind ajutoarele acordate de state, a regulilor privind măsurile de protecție comercială, a regulilor privind organizarea comună a piețelor agricole, cu excepția cauzelor care fac parte dintr-o serie de cauze având același obiect, una dintre acestea fiind deja soluționată cu autoritate de lucru judecat".

Tribunalul are o sesiune de lucru anuală, care începe la data de 1 septembrie a anului în curs și se încheie la data de 31 august a anului ulterior. Vacanțele judecătorești și prezența judecătorilor pentru situații de urgență sunt dispuse de Tribunal.

[1] Regulamentul este disponibil online la adresa https://curia.europa.eu/jcms/upload/docs/application/pdf/2018-11/tra-doc-ro-div-t-0000-2018-201810296-05_02.pdf.

Cererea introductivă, în acțiunile depuse spre competentă soluționare în fața Tribunalului trebuie să aibă anexate următoarele înscrisuri:

- cererea formulată în temeiul art. 270 TFUE va avea anexată reclamația depusă conform art. 90 alin. (2) din Statutul funcționarilor, precum și răspunsul formulat de instituție;
- cererea introdusă în temeiul art. 272 TFUE, ca urmare a existenței unei clauze compromisorii, într-un contract încheiat de Uniune sau în numele acesteia va avea anexat un exemplar în copie al respectivului contract;
- Dacă reclamantul este o persoană juridică de drept privat, se va anexa un înscris care să ateste calitatea sa de persoană juridică

Cererea introductivă se notifică, de regulă, prin e-Curia, pentru persoanele, instituțiile sau statele care au acces la aplicație, respectiv prin scrisoare recomandată cu confirmare de primire pentru celelalte părți.

Adaptarea cererii introductive este o procedură specifică în fața Tribunalului, stipulată în art. 86 din Regulamentul de Procedură al Tribunalului:

„(1) Atunci când un act, a cărui anulare este solicitată, este înlocuit sau modificat printr-un alt act având același obiect, reclamantul poate, înainte de închiderea fazei orale a procedurii sau înainte de decizia Tribunalului de a se pronunța fără parcurgerea fazei orale a procedurii, să își adapteze cererea introductivă pentru a ține cont de acest element nou.

(2) Adaptarea cererii introductive trebuie efectuată prin înscris separat și în termenul prevăzut la articolul 263 al șaselea paragraf TFUE în care poate fi solicitată anularea actului care justifică adaptarea cererii introductive.

(3) În cauzele introduse în temeiul articolului 270 TFUE, adaptarea cererii introductive trebuie efectuată prin înscris separat și, prin derogare de la alineatul (2), în termenul prevăzut la articolul 91

alineatul (3) din Statutul funcționarilor în care poate fi solicitată anularea actului care justifică adaptarea cererii introductive".

Procedura de soluționare amiabilă

Atunci când este sesizată cu o acțiune în temeiul art. 270 TFUE, Tribunalul are posibilitatea de a examina posibilitatea soluționării amiabile a litigiului dintre părți. În acest sens, judecătorul raportor este însărcinat să depună diligențe în acest sens, și să propună părților mai multe soluții. Judecătorul raportor poate solicita înscrisuri și informații suplimentare de la părți, poate organiza întâlniri cu părțile litigante, sau doar cu unele dintre ele. În cazul realizării acordului, părțile pot cere judecătorului ca elementele înțelegerii să fie consemnate într-un act autentic, semnat și de judecător și grefier. În caz de acord amiabil, cauza se radiază din Registrul de pe lângă grefa Tribunalului, iar înscrisurile prezentate în procedura de soluționare amiabilă sunt înregistrate într-un registru special.

Procedura contencioasă referitoare la proprietatea intelectuală

Împotriva camerelor de recurs ale Oficiului de proprietate intelectuală se poate depune acțiune în fața tribunalului. Cererea se face de persoana care nu este mulțumită de soluția dată, împotriva Oficiului de care aparține camera de recurs a cărei decizie se atacă. În cazul în care un drept de proprietate intelectuală a fost înstrăinat către o terță parte, acesta poate să se substituie părții inițiale în cadrul procedurii. Această cerere se depune separat de cererea prin care este sesizat Tribunalul cu acțiunea principală și trebuie să îndeplinească aceleași elemente de formă pentru admisibilitate, ca și cererea de chemare în judecată. În caz de admitere a substituirii, solicitantul devine parte a litigiului, în stadiul procesual existent la momentul respectiv. Actele de procedură depuse anterior îi sunt opozabile.

Părțile care au participat pe rolul camerei de recurs, altele decât cea care are calitatea de reclamant, pot depune o acțiune incidentă, prin înscris separat, în termenul prevăzut pentru depunerea memoriului de răspuns la chemarea în judecată. Aceasta se va soluționa de Tribunal, însă se consideră că a rămas fără obiect fie în cazul în care

reclamantul a retras acțiunea principală, fie în cazul în care acțiunea este declarată vădit inadmisibilă.

Recursul împotriva deciziilor Tribunalului Funcției Publice

Împotriva deciziilor Tribunalului Funcției Publice se poate introduce recurs în fața Tribunalului. Cererea de recurs va trebui să indice numele și adresa recurentului, numele și adresa reprezentantului recurentului, identificarea deciziei atacată cu recurs și data la care aceasta a fost comunicată, identificarea părților care au participat la cauză, motive de drept pe care se bazează pentru susținerile sale, concluziile formulate. Recurentul, persoană juridică de drept privat, va trebui să probeze instanței înregistrarea sa. Recursul poate viza anularea parțială sau totală a deciziei Tribunalului Funcției Publice, însă nu este posibil ca în recurs să se modifice obiectul litigiului. Oricare din părțile prezente în litigiul principal pot formula o cerere de recurs incident, prin act separat, motivat.

Recursul poate fi respins prin ordonanță în cazul în care este vădit nefondat sau inadmisibil sau dacă Tribunalul, anterior, s-a pronunțat asupra unor probleme de drept identice cu cele ridicate de părți. În aceste cazuri și recursul incident va fi radiat de către Tribunal. Aceiași sancțiune apare și în cazul în care recursul principal a fost retras de recurent.

Proceduri specifice Tribunalului în caz de rejudecare

Dacă Curtea de Justiție anulează o hotărâre a tribunalului și trimite cauza spre rejudecare, din oficiu sau la cererea motivată a uneia din părți, Tribunalul se consideră a fi sesizat prin decizia de trimitere. După investire, președintele Tribunalului va repartiza cauza unei camere, nefiind ținut a repartiza respectiva cauză camerei care a judecat anterior. În procedură, se distinge între două situații: dacă procedura scrisă era finalizată înainte de intervenția Curții de Justiție, părțile pot depune concluzii privind modul în care trebuie aplicate dispozițiile Curții, iar dacă procedura scrisă nu era închisă, se reia de la momentul respectiv, iar procedura se derulează conform normelor generale.

Capitolul V.
Acțiuni în fața Curții de Justiție a Uniunii Europene

Secțiunea 1. Acțiunea în constatarea neîndeplinirii obligațiilor

§1. Cadrul general și condiții de admisibilitate

1.1. Sediul materiei

Având în vedere că prin dispozițiile art. 17 TUE, Comisia Europeană primește atribuția de a supraveghea modul în care se aplică dreptul Uniunii, sub controlul Curții de Justiție a Uniunii Europene, dreptul primar reglementează mai multe mecanisme pentru a se asigura că la nivelul tuturor statelor se respectă dispozițiile tratatelor și că se realizează aplicarea uniformă a normelor specifice dreptului Uniunii, concretizate în acțiunea în constatarea neîndeplinirii obligațiilor la art. 258-260 TFUE.

Articolul 258 TFUE

„În cazul în care Comisia consideră că un stat membru a încălcat oricare dintre obligațiile care îi revin în temeiul tratatelor, aceasta emite un aviz motivat cu privire la acest aspect, după ce a oferit statului în cauză posibilitatea de a-și prezenta observațiile.

În cazul în care statul în cauză nu se conformează acestui aviz în termenul stabilit de Comisie, aceasta poate sesiza Curtea de Justiție a Uniunii Europene".

BUCHAREST UNIVERSITY LIBRARY

Articolul 259 TFUE

„Oricare dintre statele membre poate sesiza Curtea de Justiție a Uniunii Europene în cazul în care consideră că un alt stat membru a încălcat oricare dintre obligațiile care îi revin în temeiul tratatelor.

Înainte ca un stat membru să introducă împotriva unui alt stat membru o acțiune întemeiată pe o pretinsă încălcare a obligațiilor care îi revin în temeiul tratatelor, acesta trebuie să sesizeze Comisia.

Comisia emite un aviz motivat, după ce a oferit posibilitatea statelor în cauză să își prezinte în contradictoriu observațiile scrise și orale.

În cazul în care Comisia nu a emis avizul în termen de trei luni de la introducerea cererii, absența avizului nu împiedică sesizarea Curții".

Articolul 260 TFUE

„(1) În cazul în care Curtea de Justiție a Uniunii Europene constată că un stat membru a încălcat oricare dintre obligațiile care îi revin în temeiul tratatelor, acest stat este obligat să ia măsurile pe care le impune executarea hotărârii Curții.

(2) În cazul în care consideră că statul membru în cauză nu a luat măsurile pe care le impune executarea hotărârii Curții, Comisia poate sesiza Curtea, după ce a dat statului în cauză posibilitatea de a-și prezenta observațiile. Comisia indică cuantumul sumei forfetare sau al penalității cu titlu cominatoriu pe care statul membru în cauză trebuie să le plătească și pe care îl consideră adecvat situației.

În cazul în care Curtea constată că statul membru în cauză nu a respectat hotărârea sa, aceasta îi poate impune plata unei sume forfetare sau a unor penalități cu titlu cominatoriu.

Această procedură nu aduce atingere articolului 259.

(3) În cazul în care sesizează Curtea printr-o acțiune în temeiul articolului 258, considerând că statul respectiv nu și-a îndeplinit obligația de a comunica măsurile de transpunere a unei directive adoptate în conformitate cu o procedură legislativă, Comisia poate indica, în cazul în care consideră necesar, cuantumul sumei forfetare sau al penalității cu titlu cominatoriu care urmează a fi plătită de statul respectiv și pe care îl consideră adecvat situației.

În cazul în care constată neîndeplinirea obligației, Curtea poate impune statului membru respectiv plata unei sume forfetare sau a unei penalități cu titlu cominatoriu, în limita valorii indicate de Comisie. Obligația de plată intră în vigoare la data stabilită de Curte prin hotărârea sa".

1.2. Noțiune

Tratatul de la Lisabona prevede o modificare a conținutului art. 258, în sensul în care raportarea nu se mai face exclusiv la tratatul în cauză, ci la încălcarea dispozițiilor tratatelor. În acest fel se realizează, la modul formal, eliminarea pilonilor interguvernamentali.

În situația în care un stat membru nu își îndeplinește obligațiile pe care și le asumă prin apartenența la Uniunea Europeană, **Comisia sau un alt stat membru poate iniția procedura de constatare a neîndeplinirii obligațiilor**[1], având posibilitatea de a introduce o acțiune la Curtea de Justiție care, în anumite cazuri, poate impune sancțiuni pecuniare. Prin acțiunea instituită de art. 258-260 TFUE, se urmărește să se constate și să se determine încetarea comportamentului unui stat membru care încalcă dreptul Uniunii.

Prin acțiunea în constatarea neîndeplinirii obligațiilor, Uniunea Europeană se asigură că statele membre aplică legislația Uniunii în mod corect la nivel național și că adaptează legislațiile naționale în conformitate cu dreptul Uniunii, ținând cont de faptul că cele mai multe acțiuni în constatarea neîndeplinirii obligațiilor au ca obiect netranspunerea la termen sau transpunerea necorespunzătoare a directivelor.

Dacă statul membru nu își îndeplinește obligațiile, se naște **un litigiu de natură constituțională**, fiind necesară inițierea unei **acțiuni**

[1] În doctrină se utilizează și denumirea de *procedură de infringement*, de la engl. *to infringe = a încălca.*

de drept obiectiv de impunere uniformă a dreptului și de asigurare a respectării dreptului Uniunii[1].

Literatura de specialitate apreciază că mecanismul instituit de art. 258-260 TFUE ar trebui să rămână un instrument de rezervă în aplicarea dreptului UE, util de folosit doar după ce alte strategii de încurajare a conformării au eșuat și după ce nici negocierea, nici intervenția constructivă specifice procedurii preliminare nu au înregistrat succes. Comisia inițiază procedura fie din proprie inițiativă, fie ca urmare a formulării unei plângeri. Este de remarcat că scopul procedurii nu este acela de a da persoanelor fizice sau juridice o cale de atac îndreptată împotriva conduitei presupus neconformă a statelor, ci de a se realiza un mecanism de natură obiectivă care să asigure aplicarea corectă și uniformă a normelor primare din dreptul Uniunii, indiferent de modalitatea de culegere a informațiilor referitoare la conduita neconformă a statelor. Folosirea unor informații publice, folosirea mecanismelor specifice ombudsmanului european, folosirea elementelor din petiții, au un caracter preliminar de culegere de informații. Abia ulterior, în mecanismele procedurale interne, Comisia poate să își formeze convingerea că există indicii temeinice privind o atitudine neconformă a statelor care să pună în mișcare această acțiune[2].

Comisia a arătat, în mod constant, că punerea în mișcare a acestei acțiuni este o decizie finală, în cazul în care orice mecanisme de negociere au eșuat. Pentru a preveni aceste acțiuni, Comisia a dezvoltat, împreună cu statele, o serie de mecanisme proprii care să soluționeze diferendele care se pot circumscrie acestei acțiuni, în special prin rețeaua SOLVIT, specifică pieței interne a Uniunii, dezvoltarea procedurilor judiciare naționale și poziționarea instanțelor naționale ca veritabile instanțe ale Uniunii Europene.

---

[1] G. FÁBIÁN, *op. cit.*, p. 356.

[2] P. CRAIG, G. DE BÚRCA, *Dreptul Uniunii Europene, Comentarii, jurisprudență și doctrină,* ed. a VI-a, Ed. Hamangiu, București, 2017, p. 484-487.

BCU IAȘI - CENTRAL UNIVERSITY LIBRARY

1.3. Condiții de admisibilitate a acțiunii în constatarea neîndeplinirii obligațiilor

1.3.1. Calitatea procesuală activă

În privința acestui tip de acțiune, **calitatea de reclamant aparține fie Comisiei, fie statelor membre ale Uniunii Europene.**

Persoanele fizice și persoanele juridice nu pot iniția o astfel de acțiune, însă Uniunea Europeană pune la dispoziția particularilor un formular de plângere privind încălcarea dreptului UE, Comisia nefiind obligată să inițieze proceduri formale pentru încălcarea legislației UE, chiar dacă consideră că într-una dintre situațiile prezentate s-a produs o încălcare. Jurisprudența C.J.U.E. arată că între o acțiune introdusă de un particular, care are ca obiect protejarea unui drept personal într-o cauză introdusă în fața Curții și o acțiune a Comisiei care are în vedere respectarea normelor de drept al Uniunii, cu caracter general și impersonal, nu pot exista elemente de legătură directă[1].

Comisia identifică posibilele încălcări ale legislației UE pe baza propriilor anchete sau în urma plângerilor formulate de cetățeni, întreprinderi și alte părți interesate. Acest tip de acțiune reprezintă unul dintre **instrumentele de control ale Comisiei**, în rolul său de *gardian al tratatelor*, conform art. 17 alin. (1) TUE, „Comisia supraveghează aplicarea dreptului Uniunii sub controlul Curții de Justiție a Uniunii Europene".

Statele membre UE au inițiat acțiuni în constatarea neîndeplinirii obligațiilor în foarte puține cazuri, Comisia fiind reclamant în majoritatea litigiilor.

De la intrarea în vigoare a Tratatului de la Lisabona, la 1 decembrie 2009, doar în trei cauze Curtea de Justiție a pronunțat hotărâri înte-

[1] Pentru detalii, a se vedea P. CRAIG, G. DE BÚRCA, *op. cit.*, p. 489.

meiate pe art. 259 TFUE, în cadrul cărora calitate procesuală activă au avut alte state membre ale UE.

- În *cauza C-457/18*[1], Curtea statuează că nu are competența de a se pronunța cu privire la *acțiunea Republicii Slovenia prin care solicită constatarea că Republica Croația nu și-a îndeplinit obligațiile care îi revin în temeiul legislației UE, privitoare la respectarea teritoriului Republicii Slovenia* stabilit prin decizia finală pronunțată la 29 iunie 2017 de tribunalul constituit în procedura de arbitraj referitoare la diferendul teritorial și maritim dintre aceste două state:
„[91] Curtea a stabilit că în cadrul unei acțiuni în constatarea neîndeplinirii obligațiilor nu are competența să se pronunțe cu privire la interpretarea unui acord internațional încheiat de statele membre și al cărui obiect nu intră în domeniile de competență ale Uniunii și nici cu privire la obligațiile statelor membre care decurg din acesta. [...]
[102] În această privință, este necesar să se constate că decizia de arbitraj a fost pronunțată de un tribunal internațional constituit în temeiul unui acord de arbitraj bilateral reglementat de dreptul internațional, al cărui obiect nu intră în domeniile de competență ale Uniunii prevăzute la articolele 3-6 TFUE și la care Uniunea nu este parte. Desigur, Uniunea și-a oferit bunele oficii celor două părți la diferendul frontalier în vederea soluționării acestuia, iar președinția Consiliului a semnat acordul de arbitraj în numele Uniunii, în calitate de martor. În plus, există legături de conexitate între, pe de o parte, încheierea acestui acord, precum și procedura de arbitraj desfășurată în temeiul său și, pe de altă parte, procesul de negociere și de aderare a Republicii Croația la Uniune. Astfel de împrejurări nu sunt însă suficiente pentru a

[1] C.J.U.E., cauza C-457/18, *Republica Slovenia c. Republicii Croația*, Hotărârea din 31 ianuarie 2020, ECLI:EU:C:2020:65, pct. 91-104.

considera că acordul de arbitraj și decizia de arbitraj fac parte integrantă din dreptul Uniunii. [...]
[104] În consecință, *încălcările invocate ale dreptului Uniunii prezintă un caracter accesoriu în raport cu pretinsa nerespectare de către Republica Croația a obligațiilor rezultate dintr-un acord internațional bilateral la care Uniunea nu este parte și al cărei obiect nu intră în domeniile de competență ale Uniunii.* Întrucât o acțiune în constatarea neîndeplinirii obligațiilor introdusă în temeiul articolului 259 TFUE nu poate avea ca obiect decât nerespectarea obligațiilor care decurg din dreptul Uniunii, Curtea nu are, așadar, în conformitate cu cele amintite la punctele 91 și 92 din prezenta hotărâre, competența să se pronunțe în cadrul prezentei acțiuni cu privire la o pretinsă încălcare a obligațiilor rezultate din acordul de arbitraj și din decizia de arbitraj din care rezultă motivele invocate de Republica Slovenia întemeiate pe pretinse încălcări ale dreptului Uniunii".

- În *cauza C-591/17*[1], în privința acțiunii introduse de Austria, Curtea hotărăște că *Republica Federală Germania nu și-a îndeplinit obligațiile care îi revin în temeiul art. 18, art. 34, art. 56 și art. 92 TFUE,* prin introducerea taxei de utilizare a infrastructurii pentru autoturisme și prin prevederea simultană a unei scutiri de taxa pe autovehicule într-un cuantum cel puțin echivalent cu cel al taxei de utilizare a infrastructurii plătite, în favoarea proprietarilor de vehicule înmatriculate în Germania:
„[69] În aceste împrejurări, este necesar să se concluzioneze că mecanismul de compensare în discuție în speță este discriminatoriu în privința proprietarilor și a conducătorilor de vehicule înmatriculate în alte state membre decât Germania, din moment ce Republica Federală Germania nu a fost în mă-

[1] C.J.U.E., cauza C-591/17, *Republica Austria c. Republicii Federale Germania,* Hotărârea din 18 iunie 2019, ECLI:EU:C:2019:504.

sură să stabilească faptul că mecanismul menționat îndeplinește obiectivul anunțat de acest stat membru de trecere de la un sistem de finanțare a infrastructurilor prin impozite la un sistem de finanțare de către ansamblul utilizatorilor, întrucât reducerea taxei pe autovehicule introdusă de acest stat membru are, în fapt, drept consecință scutirea de taxa de utilizare a infrastructurii în favoarea proprietarilor de vehicule înmatriculate în Germania. [...]

[78] Având în vedere considerațiile care precedă, este necesar să se admită primul motiv și să se constate că, prin introducerea taxei de utilizare a infrastructurii și prin prevederea simultană a unei scutiri de taxa pe autovehicule într-un cuantum cel puțin echivalent cu cel al taxei de utilizare a infrastructurii plătite, în favoarea proprietarilor de vehicule înmatriculate în Germania, Republica Federală Germania nu și-a îndeplinit obligațiile care îi revin în temeiul articolului 18 TFUE. [...]

[126] În continuare, considerațiile evocate la punctele 48 și 49 din prezenta hotărâre permit să se constate că, deși taxa de utilizare a infrastructurii se aplică în mod formal atât în raport cu mărfurile livrate cu vehicule înmatriculate în Germania, cât și în raport cu mărfurile livrate cu vehicule înmatriculate într-un alt stat membru decât Germania, se dovedește că, în urma scutirii de taxa pe autovehicule, aplicabilă în raport cu prima categorie de mărfuri, taxa menționată de utilizare a infrastructurii este susceptibilă să afecteze, în fapt, numai a doua categorie de mărfuri. În consecință, în temeiul aplicării combinate a măsurilor naționale în litigiu, aceste din urmă mărfuri sunt tratate mai puțin favorabil decât mărfurile livrate cu vehicule înmatriculate în Germania.

[127] Din ceea ce precedă rezultă că măsurile naționale în litigiu sunt de natură să constituie un obstacol în calea accesului pe piața germană a produselor provenite din alte state

membre. Astfel, taxa de utilizare a infrastructurii, căreia îi sunt supuse, în fapt, doar vehiculele care transportă aceste produse, este susceptibilă să majoreze costurile de transport și, pe cale de consecință, prețul produselor menționate, afectând astfel competitivitatea lor.

[134] În consecință, măsurile naționale în litigiu constituie o restricție privind libera circulație a mărfurilor contrară articolului 34 TFUE".

- În *cauza C-364/10*[1], *Curtea a respins acțiunea formulată de Ungaria împotriva Republicii Slovace*, în situația interzicerii intrării președintelui Ungariei pe teritoriul Republicii Slovace, precizând următoarele:

„[49] Statutul de șef de stat prezintă, așadar, o specificitate, ce decurge din faptul că este reglementat de dreptul internațional, ceea ce face ca, pe plan internațional, acțiunile sale, precum prezența sa în străinătate, să intre sub incidența acestui drept, în special a dreptului relațiilor diplomatice.

[50] O astfel de specificitate este de natură să deosebească persoana care se bucură de acest statut de toți ceilalți cetățeni ai Uniunii, așa încât accesul acestei persoane pe teritoriul unui alt stat membru nu este supus acelorași condiții precum cele aplicabile celorlalți cetățeni.

[51] În consecință, împrejurarea că un cetățean al Uniunii exercită funcția de șef de stat este de natură să justifice o limitare, întemeiată pe dreptul internațional, a exercitării dreptului de circulație pe care i-l conferă articolul 21 TFUE.

[52] Având în vedere cele ce precedă, trebuie să se concluzioneze că, în împrejurările cauzei, nici articolul 21 TFUE, nici, *a fortiori*, Directiva 2004/38[2] nu impun Republicii

[1] C.J.U.E., cauza C-364/10, *Ungaria c. Republicii Slovace*, Hotărârea din 16 octombrie 2012, ECLI:EU:C:2012:630.

[2] Directiva 2004/38/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 29 aprilie 2004 privind dreptul la liberă circulație și ședere pe teritoriul statelor membre pentru cetățenii Uniunii și membrii familiilor acestora,

Slovace să garanteze accesul pe teritoriul său președintelui Ungariei și că, în consecință, primul motiv al acțiunii trebuie respins ca neîntemeiat".

Conform art. 271 TFUE, **Banca Europeană de Investiții și Banca Centrală Europeană, prin organele de conducere, au calitate procesuală activă:**

„Curtea de Justiție a Uniunii Europene este competentă, în limitele prevăzute în continuare, să judece litigiile privind:

(a) îndeplinirea obligațiilor statelor membre care rezultă din Statutul Băncii Europene de Investiții. Consiliul de administrație al Băncii dispune în această privință de atribuțiile recunoscute Comisiei prin articolul 258,

(b) hotărârile Consiliului guvernatorilor Băncii Europene de Investiții. Fiecare stat membru, Comisia și Consiliul de administrație al Băncii pot formula o acțiune în această materie, în condițiile prevăzute la articolul 263,

(c) hotărârile Consiliului de administrație al Băncii Europene de Investiții. Acțiunile împotriva acestor hotărâri pot fi formulate, în condițiile prevăzute la articolul 263, numai de către statele membre sau de către Comisie și numai pentru nerespectarea procedurilor prevăzute la articolul 19 alineatele (2) și (5)-(7) din statutul Băncii,

(d) îndeplinirea de către băncile centrale naționale a obligațiilor care rezultă din tratate și din Statutul SEBC și al BCE. În această privință, Consiliul guvernatorilor Băncii Centrale Europene dispune, față de băncile centrale naționale, de competențele recunoscute Comisiei prin articolul 258 în raport cu statele membre. În cazul în care Curtea constată că o bancă centrală națională nu și-a îndeplinit una dintre obligațiile care îi revin în temeiul tratatelor, această bancă este obligată să adopte măsurile impuse de executarea hotărârii Curții".

---

de modificare a Regulamentului (CEE) nr. 1612/68 și de abrogare a Directivelor 64/221/CEE, 68/360/CEE, 72/194/CEE, 73/148/CEE, 75/34/CEE, 75/35/CEE, 90/364/CEE, 90/365/CEE și 93/96/CEE.

1.3.2. Calitatea procesuală pasivă

Acțiunile în constatarea neîndeplinirii obligațiilor prevăzute în tratate pot fi formulate **doar împotriva statelor membre ale Uniunii Europene**, cărora li se impută comportamentul contrar legislației Uniunii.

În privința României, de la aderarea la UE, la 1 ianuarie 2007, Curtea a pronunțat două hotărâri introduse în temeiul art. 258 TFUE:

- În *cauza C-549/18*[1], Curtea a statuat că *România nu și-a îndeplinit obligațiile care îi revin în temeiul articolului 67 din Directiva 2015/849*[2], întrucât nu a adoptat, la expirarea termenului stabilit în avizul motivat din 8 decembrie 2017, actele cu putere de lege și actele administrative necesare pentru a se conforma Directivei (UE) 2015/849 privind prevenirea utilizării sistemului financiar în scopul spălării banilor sau finanțării terorismului. Întrucât, în mod implicit, nu a comunicat dispozițiile de transpunere Comisie Europene, Curtea a obligat România la plata către Comisia Europeană a unei sume forfetare de 3.000.000 de euro, în temeiul art. 260 alin. (3) TFUE.
- În *cauza C-522/09*[3], *acțiunea formulată împotriva României a fost respinsă ca inadmisibilă*, din cauza parcurgerii defectuoase a procedurii prealabile, întrucât avizul motivat al Comisiei nu cuprindea elementele prevăzute inițial în scrisoarea de punere în întârziere transmisă României, fapt care

---

[1] C.J.U.E., cauza C-549/18, *Comisia Europeană c. României*, Hotărârea din 16 iulie 2020, ECLI:EU:C:2020:563.

[2] Directiva (UE) 2015/849 a Parlamentului European și a Consiliului din 20 mai 2015 privind prevenirea utilizării sistemului financiar în scopul spălării banilor sau finanțării terorismului, de modificare a Regulamentului (UE) nr. 648/2012 al Parlamentului European și al Consiliului și de abrogare a Directivei 2005/60/CE a Parlamentului European și a Consiliului și a Directivei 2006/70/CE a Comisiei, J.O. L 141, 5.6.2015, p. 73-117.

[3] C.J.U.E., cauza C-522/09, *Comisia Europeană c. României*, Hotărârea din 14 aprilie 2011, ECLI:EU:C:2011:251.

a făcut ca procedura prealabilă să nu își fi îndeplinit obiectivul de a garanta dreptul de apărare al statului membru pârât.

1.3.3. Parcurgerea procedurii prealabile

Acțiunea de infringement poate fi introdusă numai dacă este îndeplinită condiția de admisibilitate privitoare la parcurgerea procedurii prealabile, precontencioase, reglementată de art. 258 și art. 259 TFUE.

Scopul principal al procedurii prealabile vizează soluționarea litigiului fără a apela la jurisdicția Curții. Dacă statele membre se conformează dreptului Uniunii, Comisia renunță la continuarea procedurii, multe dintre litigii rezolvându-se în această fază prealabilă:

„[22] Conform unei jurisprudențe constante, scopul procedurii precontencioase este de a oferi statului membru în cauză, pe de o parte, posibilitatea de a se conforma obligațiilor sale care îi revin în temeiul dreptului comunitar și, pe de altă parte, de a i se oferi dreptul de apărare împotriva acuzațiilor formulate de Comisie"[1].

În cadrul procedurii prealabile se delimitează obiectul viitoarei acțiuni, întrucât în situația eșuării negocierilor, obiectul procedurii prealabile determină obiectul litigiului ce va fi formulat la C.J.U.E.[2].

1.3.3.1. Excepții de la condiția parcurgerii procedurii prealabile

Tratatul privind Funcționarea Uniunii Europene precizează și excepții de la regula parcurgerii procedurii prealabile, **Comisia putând să sesizeze în mod direct C.J.U.E.**, fără a mai parcurge procedura prealabilă, în domeniul ajutoarelor de stat, în domeniul apropierii legislațiilor statelor membre care au ca obiect instituirea și funcționarea pieței interne, precum și în situația în care un stat adoptă măsuri care denaturează condițiile de concurență pe piața internă.

---

[1] C.J.C.E., cauza C-147/03, *Comisia c. Austria*, Hotărârea din 7 iulie 2005, ECLI:EU:C:2005:427, pct. 22.

[2] G. FÁBIÁN, *op. cit.*, p. 361.

Articolul 108 alin. (2) TFUE

„În cazul în care, după ce părților în cauză li s-a solicitat să-și prezinte observațiile, Comisia constată că ajutorul acordat de un stat sau prin intermediul resurselor de stat nu este compatibil cu piața internă în conformitate cu articolul 107 sau că acest ajutor este utilizat în mod abuziv, aceasta hotărăște desființarea sau modificarea ajutorului de către statul în cauză în termenul stabilit de Comisie.

În cazul în care statul în cauză nu se conformează deciziei în termenul stabilit, Comisia sau orice alt stat interesat poate sesiza direct Curtea de Justiție a Uniunii Europene, prin derogare de la articolele 258 și 259".

Articolul 114, alin. (9) TFUE

„Prin derogare de la procedura prevăzută la articolele 258 și 259, Comisia și orice stat membru pot sesiza direct Curtea de Justiție a Uniunii Europene în cazul în care consideră că un alt stat membru exercită abuziv competențele prevăzute de prezentul articol".

Articolul 348, parag. 2 TFUE

„Prin derogare de la procedura prevăzută la articolele 258 și 259, Comisia sau orice stat membru poate sesiza direct Curtea de Justiție în cazul în care consideră că un alt stat membru abuzează de competențele prevăzute la articolele 346 și 347. Curtea de Justiție hotărăște în camera de consiliu".

§2. Elemente specifice acțiunilor în constatarea neîndeplinirii obligațiilor

2.1. Acțiunea în constatarea neîndeplinirii obligațiilor conform art. 258 TFUE

Calitatea de reclamant în fața Curții, în conformitate de Regulamentul de procedură al Curții, poate fi deținută doar de Comisia Europeană.

Poate avea calitatea de pârât în cauză doar un stat membru al Uniunii, pentru încălcarea culpabilă a dispozițiilor tratatelor.

Pot avea calitate de intervenienți în cauză doar alte state membre ale Uniunii.

Acțiunea în constatarea neîndeplinirii obligațiilor conform art. 258 TFUE cuprinde două etape: procedura precontencioasă și procedura contencioasă.

2.1.1. Procedura precontencioasă prevăzută de art. 258 TFUE

Acțiunea în constatarea încălcării obligațiilor ce revin în temeiul tratatelor se soluționează de Curtea de Justiție după parcurgerea următoarelor etape procedurale cu titlu prealabil:

1. Procedura prealabilă presupune că statul despre care există dubii cu privire la respectarea și aplicarea tratatelor este solicitat a răspunde unor întrebări formulate de Comisia Europeană, în care să își formuleze propriile opinii și eventual să ajungă la o înțelegere cu Comisia.

2. Punerea în întârziere

În cazul în care răspunsurile formulate de stat nu sunt convingătoare, iar acesta persistă în atitudinea sa, Comisia poate să aprecieze că un stat membru a încălcat oricare dintre obligațiile care îi revin în temeiul tratatelor și să inițieze procedura de infringement, prin notificarea formală transmisă către statul membru susceptibil de încălcarea dispozițiilor tratatelor prin acțiune sau inacțiune.

Comisia transmite statului membru termenul pentru formularea unui răspuns la scrisoarea de punere în întârziere, de obicei acesta fiind de 2 luni. În situația în care problema este urgentă, Comisia poate solicita statului să răspundă în intervalului unui termen mai scurt.

Statul membru în cauză are posibilitatea de a-și prezenta observațiile privitoare la acuzațiile care îi sunt aduse de Comisie. Statul se poate apăra prin transmiterea de documente justificative sau, în

situația în care este acuzată de netranspunere, prin comunicarea măsurilor naționale de transpunere a directivei care face obiectul procedurii de infringement.

Măsurile comunicate de statul vizat trebuie să facă trimitere la directiva necesară a fi transpusă, altfel Curtea poate aprecia că măsurile în cauză nu constituie un act pozitiv de transpunere[1].

În cadrul dialogului formal cu Comisia, statul membru nu poate invoca cauze interne pentru a justifica întârzierile în procesul de transpunere a actelor UE și nerespectarea termenelor prevăzute de normele Uniunii[2].

Statul membru poate chiar să nu răspundă notificării Comisiei, răspunsul statului membru vizat nereprezentând o condiție de admisibilitate, ci doar punerea în întârziere și avizul motivat ale Comisiei. În urma corespondenței cu statul, Comisia decide, de regulă în termen de un an, dacă urmează a clasa dosarul sau de a continua procedura, prin emiterea unui aviz motivat.

3. Avizul motivat al Comisiei

În cazul în care, în urma primirii răspunsului la scrisoarea de punere în întârziere sau lipsei răspunsului la notificarea formală, Comisia consideră că încălcarea persistă, că statul vizat nu și-a îndeplinit obligațiile care îi revin în baza legislației UE, atunci Comisia poate trimite un aviz motivat.

Avizul motivat reprezintă o solicitare oficială prin care Comisia cere statului să se conformeze legislației Uniunii. Avizul conține motivele pentru care Comisia consideră că țara respectivă încalcă legislația UE, precum și solicitarea ca statul membru să informeze Comisia cu privire la măsurile de conformare, într-un termen decis de Comisie, de regulă în termen de 2 luni. Scopul avizului motivat este de

---

[1] C.J.U.E., cauza C-549/18, *Comisia Europeană c. României*, Hotărârea din 16 iulie 2020, ECLI:EU:C:2020:563, pct. 20-24.

[2] C.J.C.E., cauze conexate C-109/94, C-207/94 și C-225/94, *Comisia Comunităților Europene c. Republicii Elene*, Hotărârea din 29 iunie 1995, ECLI:EU:C:1995:210, pct. 11.

a asigura statului destinatar o protecție efectivă, întrucât acesta conține principalele elemente avute în vedere de Comisie împotriva sa, precum și termenul în care acesta poate să remedieze deficiențele avute în vedere de Comisie. Avizul motivat generează și elementele de drept material care pot forma obiectul acțiunii Comisiei împotriva statului respectiv, în sensul definirii acțiunii posibilului litigiu. Avizul nu trebuie să răspundă fiecărei apărări a statului în cauză și nu trebuie să indice acțiunile efective pe care statul ar trebui să le dispună pentru soluționarea încălcării. Totuși, Comisia este ținută a răspunde apărărilor statelor, chiar dacă acestea s-au depus tardiv.

Fiind un act emis de o instituție a Uniunii, avizul trebuie motivat în drept și în fapt, în conformitate cu dispozițiile art. 258 și art. 296 TFUE. Cu toate acestea, nefiind un act administrativ al Uniunii, împotriva unui aviz motivat nu se poate introduce o acțiune în anulare. Statul împotriva căruia s-a inițiat o acțiune în temeiul art. 258 TFUE poate arăta în fața Curții, în apărările sale, insuficienta motivare a avizului sau măsurile pe care le-a adoptat în vederea remedierii constatărilor Comisiei.

Avizul motivat trebuie să cuprindă aceleași elemente esențiale ale constatărilor, la fel ca notificarea și ca cererea depusă la Curte. În caz contrar, acțiunea Comisiei poate fi respinsă ca inadmisibilă de către Curte, situație care va permite a se relua procedura de la momentul avizului motivat. Comisia poate ca în acțiune să cuprindă mai puține elemente decât în aviz, în măsura în care statul a remediat parțial încălcările constatate.

Avizul motivat este confidențial, cel puțin pe perioada în care procedura este în desfășurare în fața Curții[1].

Odată cu emiterea avizului motivat se încheie etapa procedurii prealabile.

Comisia nu este obligată să adopte avizul motivat, ci poate renunța la procedura de infringement în orice etapă, majoritatea cazurilor fiind soluționate înainte de a fi aduse în fața Curții. Referitor la

[1] Pentru detalii a se vedea P. CRAIG, G. DE BÚRCA, *op. cit.*, p. 496-498.

atribuțiile Comisiei de a aprecia asupra emiterii avizului motivat și de a decide sesizarea Curții, în doctrină există o serie de dezbateri fundamentate. În ce măsură Comisia își manifestă puterea în mod imparțial și fără influențe de natură politică, echidistant față de toate părțile? În ce măsură puterile de apreciere ale comisiei sunt circumscrise acelorași reguli? Practica Curții a arătat, în mod frecvent, că pentru aceasta nu este importantă motivația internă a Comisiei, ci existența sau inexistența unui comportament inadecvat legal al statului pârât. Curtea nu va examina obiectivele Comisiei, ci va constata dacă încălcarea există sau nu. Totodată, inclusiv marja de apreciere a Comisiei în privința termenelor stabilite pentru ca statele să se conformeze a făcut obiectul motivării Curții. Astfel, „Curtea nu poate decât să își declare dezaprobarea față de comportamentul Comisiei în această privință. După cum arată guvernul irlandez, este într-adevăr nerezonabil să se acorde unui stat membru un termen de cinci zile pentru a modifica o legislație care a fost pusă în aplicare timp de peste 40 de ani și care, în plus, nu a dat naștere niciunei acțiuni din partea Comisiei în perioada scursă de la aderarea acestui stat membru la Uniune. Mai mult de atât, s-a constatat că nu există o urgență specială"[1].

2.1.2. Etapa contencioasă

Dacă la expirarea termenului prevăzut în avizul motivat, statul membru continuă să nu se conformeze obligațiilor, *Comisia poate decide să înainteze cererea de chemare în justiție, în fața C.J.U.E.*, declanșând etapa contencioasă. Așadar, sesizarea Curții reprezintă o opțiune motivată a Comisiei, nu o obligație care îi incumbă.

Conform dispozițiilor procedurale[2], acțiunea în constatarea neîndeplinirii obligațiilor cuprinde o fază scrisă și o fază orală.

---

[1] Cauza C-74/82, *Comisia c. Irlanda* [1984] ECR 317, pct. 12, *apud* P. Craig, G. De Búrca, *op. cit.*, p. 492.

[2] Art. 120-132 din Regulamentul de procedură al Curții de Justiție.

Faza scrisă vizează depunerea de memorii, astfel:

- cererea introductivă a Comisiei Europene;
- memoriul în apărare – răspunsul statului membru pârât la cererea introductivă;
- memoriul în replică – răspunsul Comisiei la memoriul în apărare;
- memoriul în duplică – răspunsul statului membru pârât la replică.

Faza orală cuprinde audierea de către Curte a agenților, consilierilor și avocaților, a concluziilor avocatului general, precum și, dacă este necesar, audierea martorilor și experților.

2.1.3. Tipologia acțiunilor prin care statul poate încălca dreptul Uniunii[1]

Întrucât art. 258 TFUE descrie extrem de succint ce presupune încălcarea de către statul membru a obligațiilor care îi revin din tratate, este dificil a analiza conduita Comisiei în a demara acțiuni în fața Curții de Justiție, pentru a obliga statele să aplice uniform și efectiv normele dreptului Uniunii.

În doctrină se rețin următoarele tipuri de acțiuni sau inacțiuni ale statelor:

- Încălcarea dispozițiilor prevăzute în art. 4 alin. (3) din TUE cu referire la cooperarea loială. În temeiul cooperării loiale, statele și Uniunea se respectă și se ajută reciproc în îndeplinirea sarcinilor ce le revin. Nu este suficient ca un stat să aibă o atitudine pasivă, ci este necesar ca acesta să îndeplinească cu bună credință obligațiile asumate, precum și să faciliteze Comisiei accesul la date și informații relevante despre modul în care actele legislative europene sunt aplicate/transpuse[2].

[1] Pentru detalii a se vedea P. Craig, G. de Búrca, *op. cit.*, p. 499-506.

[2] Din jurisprudența Curții: cauza C-459/03, *Comisia c. Irlanda* [2006], ECR I-4635.

BCU IAȘI - CENTRAL UNIVERSITY LIBRARY

- Implementarea deficitară a legislației Uniunii în dreptul național presupune că transpunerea este importantă pentru ca particularii, indiferent că sunt persoane fizice sau persoane juridice, pot să își cunoască întinderea drepturilor și a obligațiilor corelative în raport cu particularii din alte state cu care derulează operațiuni în special economice[1].
- Încălcări ale normelor care privesc relațiile externe ale Uniunii tind să devină mai actuale, întrucât prezența Uniunii este mai sesizabilă în acordurile internaționale, bilaterale sau multilaterale, într-o arie tematică diversă, care presupune în principal o componentă comercială. Tentația statelor de a negocia acorduri bilaterale, în contextul în care în tematica respectivă Uniunea și-a manifestat prezenta poate pune în pericol unitatea pieței interne și poate conduce la elemente de perturbare a negocierilor purtate unitar[2].
- Încălcări repetate ale normelor de drept al Uniunii, folosite de state ca practică administrativă de perturbare a aplicării efective și totale a normelor europene. Într-o cauză îndreptată împotriva Irlandei în 2015, Comisia a cerut Curții să sancționeze statul nu doar pentru situațiile punctuale aduse în fața sa, ci și pentru modalitatea în care statul înțelege să eludeze obligativitatea aplicării normelor de drept, ca practică folosită la scară largă.[3]
- Deși ipotetic instanțele naționale pot aplica greșit normele dreptului Uniunii, în practică nu au fost depuse acțiuni care să atragă răspunderea statelor pentru aplicarea deficitară a normelor juridice europene în fața instanțelor.

În situația actuală, în care mecanismele naționale au fost activate diferit de către state, în combaterea efectelor provocate de virusul

[1] Cauza C-300/95, *Comisia c. Regatul Unit* [1997], ECR I-2649.

[2] A se vedea cauzele C-466-476/98, *Comisia c. diverse state* [2002], ECR I-9855.

[3] Cauza C-494/05, *Comisia c. Irlanda* [2005], ECR I-3331.

COVID-19, care au presupus limitări ale liberei circulații a lucrătorilor, dar și limitări în prestarea de servicii și identificarea de soluții de suport pentru sectoarele economice grav afectate de pandemie, anticipăm o inevitabilă sesizare a Curții, pentru a se vedea dacă a existat o proporționalitate reală între măsurile adoptate și pagubele provocate.

În cazul în care, în temeiul art. 258, Comisia a introdus o acțiune împotriva unui stat, iar statul respectiv îndeplinește solicitările din avizul motivat, tardiv, dar înainte de pronunțarea Curții, s-a ridicat problema justeții unei sancțiuni. Curtea de Justiție, analizând astfel de cazuri, a considerat că o acțiune de acest tip nu devine inadmisibilă ca urmare a îndeplinirii tardive a obligațiilor ce incumbă statului pârât, iar statele nu trebuie încurajate a lăsa acest tip de acțiune fără obiect. Finalizarea conduitei nelegale nu atrage dreptul la uitare, iar prejudiciile eventuale trebuie să fie acoperite, chiar dacă Curtea va avea în vedere și conduita finală a statului. Eventualele acțiuni în despăgubire introduse de particulari pot fi mai ușor soluționate dacă în prealabil există o sancționare a comportamentului incorect al statului respectiv.

2.2. Acțiunea în constatarea neîndeplinirii obligațiilor conform art. 259 TFUE

Specificul acestei acțiuni, spre deosebire de acțiunea prevăzută în art. 258 TFUE, este acela că inițiativa de chemare în fața Curții aparține unui alt stat membru al Uniunii, în calitate de reclamant. Acest mijloc de protejare a intereselor Uniunii în ansamblu și al statelor în particular are rolul de a echilibra poziționarea statelor între ele.

Calitate de pârât poate avea doar un alt stat membru al Uniunii, pentru încălcarea legislației.

Acțiunea în constatarea neîndeplinirii obligațiilor conform art. 259 TFUE cuprinde, ca și acțiunea prevăzută în art. 258, două etape: procedura precontencioasă și procedura contencioasă.

2.2.1. Procedura precontencioasă prevăzută de art. 259 TFUE

Procedura cuprinde trei faze:

a. Sesizarea Comisiei de către statul membru reclamant

Statul membru reclamant sesizează Comisia cu privire la o pretinsă încălcare a obligațiilor care îi revin acelui stat în temeiul tratatelor.

b. Procedura în contradictoriu între statele în cauză

Statele membre care au calitatea de petent, respectiv pârât, vor trebui să depună, în contradictoriu, observații scrise și orale în fața Comisiei. Absența depunerii de observații din partea statului a cărui acțiune se consideră a fi în afara obligațiilor din tratate nu înlătură posibila sesizare a Curții și nici emiterea unui aviz motivat de către Comisie.

c. Avizul motivat al Comisiei

În urma prezentării observațiilor părților și a formulării propriilor concluzii, Comisia emite un aviz motivat.

Absența avizului motivat, nu împiedică sesizarea Curții de către statul membru reclamant, dacă Comisia nu îl emite în termen de trei luni de la introducerea cererii.

Totodată, statul membru care a inițiat procedura poate formula cererea la C.J.U.E. și dacă Comisia emite un aviz prin care apreciază că pretinsa neîndeplinire a obligațiilor nu este întemeiată. În *cauza C-364/10*[1], Ungaria a sesizat C.J.U.E., în ciuda faptului că în avizul său motivat Comisia a apreciat că dispozițiile art. 21 alin. (1) TFUE privind dreptul de liberă circulație și de ședere pe teritoriul statelor membre și ale Directivei 2004/38 nu sunt aplicabile vizitelor efectuate de șeful unui stat membru pe teritoriul altui stat membru și că, în aceste condiții, pretinsa neîndeplinire a obligațiilor nu este întemeiată.

[1] C.J.U.E., cauza C-364/10, *Ungaria c. Republicii Slovace*, Hotărârea din 16 octombrie 2012, ECLI:EU:C:2012:630, pct. 19.

Acțiuni în baza acestui articol nu sunt uzuale, introducerea unui acțiuni de către un stat împotriva altui stat fiind o excepție. Cele mai multe state intervin, de regulă, ca intervenienți în susținerea statelor membre și, mai rar, în susținerea Comisiei.

2.3. Acțiunea în constatarea neexecutării unei hotărâri de condamnare pronunțate de C.J.U.E. într-o acțiune în constatarea neîndeplinirii obligațiilor conform art. 260 alin. (2) TFUE

În cadrul acțiunii prevăzută în art. 260 TFUE, calitatea de reclamant o poate avea doar Comisia Europeană.

Calitate procesual pasivă, de pârât poate avea doar un stat membru al Uniunii.

Actualul art. 260 alin. (2) TFUE a fost introdus prin Tratatul de la Maastricht, pentru a sancționa prin această modalitate procedurală **neîndeplinirea repetată a obligațiilor.** Introdus cu scopul de a oferi o forță de coerciție hotărârilor Curții de constatare a încălcării obligațiilor asumate de state prin tratate, acest articol aduce în actualitate sancțiunile financiare corelative atitudinii neconforme. Anterior introducerii acestor dispoziții, singura posibilitate pentru Comisie era de a chema din nou statul în fața Curții, în scopul pronunțării unei noi hotărâri.

Obiectul procedurii prevăzute la art. 260 TFUE este mai restrâns decât cel prevăzut la art. 258 TFUE, constând doar în impulsionarea unui stat membru aflat în culpă să execute o hotărâre prin care se constată neîndeplinirea obligațiilor.

În cazul în care consideră că statul membru în cauză nu a luat măsurile pe care le impune executarea unei hotărâri a Curții prin care s-a constatat existența unei încălcări conform art. 258 TFUE, Comisia poate declanșa acțiunea în constatarea neexecutării hotărârii C.J.U.E.

Acțiunea urmează procedura reglementată de art. 258 TFUE, cu diferența că **etapa prealabilă cuprinde doar punerea în întârziere**, prin

care Comisia dă statului în cauză posibilitatea de a-și prezenta observațiile. Excluderea procedurii de aviz motivat din această acțiune conduce la o procedură mai suplă, mai rapidă și cu consecințe directe în monitorizarea atitudinilor neconforme ale statelor membre.

La a doua trimitere a cazului la Curtea de Justiție, Comisia **indică cuantumul sancțiunilor pecuniare**, constând în **suma forfetară sau penalitățile zilnice cu titlu cominatoriu**, pe care statul membru în cauză trebuie să le plătească. Sancțiunile pecuniare propuse de Comisie pot fi modificate de Curte, în cazul în care se constată că statul membru în cauză nu a respectat hotărârea sa.

De la prima hotărâre privind sancțiunile pecuniare, pronunțată în 2000,[1] Curtea a avut în vedere respectarea orientărilor publicate de Comisie, fără a fi obligată a respecta întocmai conținutul acestora. Curtea a apreciat, în hotărârile sale că uneori nu se impun sancțiuni pecuniare calculate pentru fiecare zi, ci anual, în cauze complexe în care proba conformității se obținea cu dificultate. Abordarea generală a Curții este de a identifica un mecanism de impunere proporțională a sancțiunilor pecuniare, prin raportare la atitudinea statului și la gradul de îndeplinire a progreselor în respectarea obligațiilor ce revin din tratate, respectiv din hotărârile Curții[2].

Datele utilizate pentru calcularea sumelor forfetare și a penalităților[3] cu titlu cominatoriu pe care Comisia urmează să le propună Curții de Justiție a Uniunii Europene în cadrul procedurilor de constatare a neîndeplinirii obligațiilor fac obiectul unei actualizări anuale. Conform celei mai recente Comunicări a Comisiei (2020/C 301/01)[4],

---

[1] Cauza C-387/97, *Comisia c. Grecia* [2000], Hotărârea din 4 iulie 2000, ECR I-5047.

[2] Pentru detalii și jurisprudență a se vedea P. Craig, G. de Búrca, *op. cit.*, p. 513-516.

[3] M. Horspool, M. Humphreys, *European Union Law*, 8th edition, Oxford University Press, 2014, p. 212-214.

[4] Comunicarea Comisiei, *Actualizarea datelor utilizate pentru calcularea sumelor forfetare și a penalităților cu titlu cominatoriu pe care Comisia urmează să le propună Curții de Justiție a Uniunii Europene în*

suma forfetară minimă care poate fi propusă în cazul României este de 1.723.000 de euro.

Sancțiunile pecuniare sunt calculate ținând seama de:

- importanța normelor încălcate și impactul încălcării asupra intereselor generale și private;
- perioada în care nu a fost aplicată legislația UE;
- capacitatea statului membru de a plăti[1].

2.4. Acțiunile în constatarea neîndeplinirii obligației de comunicare a măsurilor naționale de transpunere a directivelor UE conform art. 260 alin. (3) TFUE

Dispozițiile art. 260 alin. (3) TFUE reprezintă un element de noutate introdus prin Tratatul de la Lisabona, cu scopul de a consolida sistemul de sancționare instituit anterior prin art. 260 alin. (2), odată cu intrarea în vigoare a Tratatului de la Maastricht.

Articolul 260 alin. (2) TFUE reprezintă un instrument disuasiv, care să determine statele membre să transpună directivele în termenele stabilite de legiuitorul Uniunii, fiind aplicabil atât în cazul **lipsei totale de comunicare a măsurilor de transpunere a unei directive**, cât și în cazul **comunicării parțiale a măsurilor** respective.

În calitate de gardian al tratatelor, conform art. 17 alin. (1) a doua teză TUE, Comisia dispune de **putere discreționară** în privința oportunității de a iniția o procedură întemeiată pe art. 260 alin. (3) și de a solicita Curții impunerea unei sancțiuni pecuniare împotriva statului pârât.

Aplicarea art. 260 alin. (3) TFUE este **legată de introducerea unei proceduri de constatare a neîndeplinirii obligațiilor în temeiul**

---

cadrul procedurilor de constatare a neîndeplinirii obligațiilor (2020/C 301/01).

[1] Site-ul oficial al Comisiei Europene, *Procedura de constatare a neîndeplinirii obligațiilor,* disponibil on-line la adresa https://ec.europa.eu/info/law/law-making-process/applying-eu-law/infringement-procedure_ro.

art. 258 TFUE, cererea de obligare la o sancțiune pecuniară în conformitate cu art. 260 alin. (3) TFUE fiind o **modalitate accesorie procedurii de constatare a neîndeplinirii obligațiilor.**

Așadar, în cazul acțiunilor în constatarea neîndeplinirii obligației de comunicare a măsurilor naționale de transpunere a directivelor UE, Comisia poate solicita Curții să aplice statului membru vizat sancțiuni pecuniare (suma forfetară sau penalitatea cu titlu cominatoriu) **chiar prin hotărârea prin care C.J.U.E. constată, în temeiul art. 258 TFUE, încălcarea dreptului UE.**

Sintagma **„obligația de a comunica măsurile de transpunere"** este interpretată de Curte ca fiind „obligația statelor membre de a transmite *informații suficient de clare și de precise* în ceea ce privește măsurile de transpunere a unei directive. Pentru a îndeplini obligația de securitate juridică și a asigura transpunerea integrală a dispozițiilor acestei directive pe întreg teritoriul în cauză, *statele membre au obligația să indice, pentru fiecare dispoziție din directiva menționată, dispoziția sau dispozițiile naționale care asigură transpunerea sa.* Odată ce a intervenit această comunicare, însoțită, dacă este cazul, de prezentarea unui tabel de corespondență, revine Comisiei sarcina de a stabili, cu scopul de a solicita aplicarea în privința statului membru în cauză a unei sancțiuni pecuniare prevăzute la art. 260 alin. (3) TFUE, că anumite măsuri de transpunere lipsesc în mod evident sau nu acoperă întregul teritoriu al statului membru în cauză, înțelegându-se că nu este de competența Curții, în cadrul procedurii jurisdicționale inițiate în temeiul acestei dispoziții, să examineze dacă măsurile naționale comunicate Comisiei asigură o transpunere corectă a dispozițiilor directivei în cauză"[1].

Pentru a asigura natura coercitivă a **penalităților cu titlu cominatoriu, cuantumul** acestora este apreciat de Curte în funcție de o serie de criterii, între care pot fi menționate: durata încălcării, gradul

[1] C.J.U.E., cauza C-550/18, *Comisia Europeană c. Irlandei,* Hotărârea din 16 iulie 2020, ECLI:EU:C:2020:564, pct. 56.

de gravitate a acesteia și capacitatea de plată a statului membru în cauză. Atunci când aplică aceste criterii, Curtea trebuie să țină seama în special de consecințele neexecutării obligațiilor asupra intereselor publice și private în cauză, precum și de existența urgenței ca statul membru vizat să se conformeze obligațiilor sale[1].

Un exemplu de calcul al sancțiunilor pecuniare în temeiul art. 260 alin. (3) poate fi regăsit în *cauza C-658/19*[2]:

„[40] În speță, ținând seama, în primul rând, de importanța dispozițiilor de drept al Uniunii care au fost încălcate, protecția datelor cu caracter personal fiind un drept fundamental, astfel cum reiese din articolul 8 din Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene și din articolul 16 TFUE, în al doilea rând, de existența unor acte de drept al Uniunii specifice referitoare la protecția datelor cu caracter personal, și anume Regulamentul (UE) 2016/679[3] privind protecția persoanelor fizice în ceea ce privește prelucrarea datelor cu caracter personal și privind libera circulație a acestor date, prin intermediul reglementării naționale care a pus-o în aplicare, și, în al treilea rând, de lipsa adoptării de către Regatul Spaniei a oricărei măsuri de transpunere a Directivei 2016/680[4], Comisia propune reținerea unui

---

[1] C.J.U.E., cauza C-543/17, *Comisia Europeană c. Regatului Belgiei*, Hotărârea din 8 iulie 2019, ECLI:EU:C:2019:573, pct. 84.

[2] C.J.U.E., cauza C-658/19, *Comisia Europeană c. Regatului Spaniei*, Hotărârea din 25 februarie 2021, ECLI:EU:C:2021:138, pct. 40-41.

[3] Regulamentul (UE) 2016/679 al Parlamentului European și al Consiliului din 27 aprilie 2016 privind protecția persoanelor fizice în ceea ce privește prelucrarea datelor cu caracter personal și privind libera circulație a acestor date și de abrogare a Directivei 95/46/CE (Regulamentul general privind protecția datelor) (J.O. L 119/2016, p. 1), Directiva 2016/680, dar și Decizia-cadru 2008/977/JAI a Consiliului din 27 noiembrie 2008 privind protecția datelor cu caracter personal prelucrate în cadrul cooperării polițienești și judiciare în materie penală (J.O. L 350/2008, p. 60).

[4] Directiva (UE) 2016/680 a Parlamentului European și a Consiliului din 27 aprilie 2016 privind protecția persoanelor fizice referitor la prelucrarea datelor cu caracter personal de către autoritățile competente în scopul prevenirii, depistării, investigării sau urmăririi penale a infracțiu-

coeficient de gravitate de 10 pe o scară de la 1 la 20. În ceea ce privește durata încălcării, ea apreciază că un coeficient de 1,4 pe o scară de la 1 la 3 este adecvat. Aplicând acestor coeficienți multiplicatorul „n" reținut pentru Regatul Spaniei, și anume 2,06, și un cuantum forfetar de 3.105 euro, Comisia solicită aplicarea unei penalități cu titlu cominatoriu zilnice în cuantum de 89.548,20 de euro (3.105 × 10 × 1,4 × 2,06) pe zi de întârziere în transpunerea Directivei 2016/680.

[41] Această instituție solicită, pe de altă parte, impunerea unei sume forfetare al cărei cuantum este calculat potrivit liniilor directoare cuprinse în comunicarea din 13 decembrie 2005, intitulată „Punerea în aplicare a articolului 228 din Tratatul CE" [SEC(2005) 1658], astfel cum a fost actualizată prin comunicarea din 13 decembrie 2017, intitulată „Actualizarea datelor utilizate pentru calcularea sumei forfetare și a penalităților cu titlu cominatoriu pe care Comisia urmează să le propună Curții de Justiție în cadrul procedurilor de constatare a neîndeplinirii obligațiilor" [C(2017) 8720], și în comunicarea sa din 25 februarie 2019, intitulată „Modificarea metodei de calcul al plăților forfetare și al plăților zilnice ale penalităților cu titlu cominatoriu propuse de Comisie în cadrul acțiunilor în constatarea neîndeplinirii obligațiilor în fața Curții de Justiție a Uniunii Europene" (J.O. 2019, C70, p. 1, denumită în continuare „comunicarea din 2019"). După cum reiese din anexa II la această din urmă comunicare, suma forfetară minimă pentru Regatul Spaniei se ridică la 5.290.000 de euro. Sub rezerva depășirii acestei sume în speță, Comisia propune determinarea cuantumului zilnic care servește la calcul prin înmulțirea valorii forfetare de bază uniforme cu coeficientul de gravitate și cu factorul „n". În speță, cuantumul zilnic s-ar ridica astfel la 1.035 × 10 × 2,06 = 21.321 de euro pe zi".

Față de această propunere a Comisiei, Curtea a hotărât obligarea Regatului Spaniei la plata unei sume forfetare în cuantum de

---

nilor sau al executării pedepselor și privind libera circulație a acestor date și de abrogare a Deciziei-cadru 2008/977/JAI a Consiliului (J.O. L 119/2016, p. 89-131).

15.000.000 de euro, precum și la plata unei penalități cu titlu cominatoriu zilnice de 89.000 de euro, de la data pronunțării hotărârii și până când acest stat membru va fi pus capăt neîndeplinirii obligațiilor constatate.

Obligația de plată intră în vigoare la data stabilită de Curte prin hotărârea sa.

§3. Efectele hotărârii în constatarea neîndeplinirii obligațiilor

Dacă acțiunea în constatarea neîndeplinirii obligațiilor este întemeiată și admisibilă, C.J.U.E. adoptă o **hotărâre de constatare, cu efect declarativ**, că statul membru pârât a încălcat obligațiile ce îi revin în temeiul tratatelor.

În această situație, statul membru este **obligat să ia măsurile pe care le impune executarea hotărârii Curții**, adică să adopte măsurile generale și particulare necesare în vederea îndeplinirii obligațiilor.

Hotărârile adoptate în temeiul art. 260 alin. (2) și art. 260 alin. (3) TFUE, pot avea **consecințe pecuniare**, Curtea stabilind cuantumul sumelor forfetare sau a penalităților cu titlu cominatoriu pe care partea căzută în pretenții este obligată să le plătească.

Secțiunea a 2-a. Acțiunea în anulare

§1. Cadrul general și condițiile de admisibilitate

1.1. Sediul materiei

Dreptul primar al Uniunii Europene reglementează acțiunea în anulare în art. 263-264, art. 266 TFUE.

BCU IASI / CENTRAL UNIVERSITY LIBRARY

Articolul 263 TFUE

„Curtea de Justiție a Uniunii Europene controlează legalitatea actelor legislative, a actelor Consiliului, ale Comisiei și ale Băncii Centrale Europene, altele decât recomandările și avizele, și a actelor Parlamentului European și ale Consiliului European menite să producă efecte juridice față de terți. Aceasta controlează, de asemenea, legalitatea actelor organelor, oficiilor sau agențiilor Uniunii destinate să producă efecte juridice față de terți.

În acest scop, Curtea are competența să se pronunțe cu privire la acțiunile formulate de un stat membru, de Parlamentul European, de Consiliu sau de Comisie, pentru motive de necompetență, de încălcare a unor norme fundamentale de procedură, de încălcare a tratatelor sau a oricărei norme de drept privind aplicarea acestuia ori de abuz de putere.

În aceleași condiții, Curtea are competența să se pronunțe cu privire la acțiunile formulate de Curtea de Conturi, de Banca Centrală Europeană și de Comitetul Regiunilor, care urmăresc salvgardarea prerogativelor acestora.

Orice persoană fizică sau juridică poate formula, în condițiile prevăzute la primul și al doilea paragraf, o acțiune împotriva actelor al căror destinatar este sau care o privesc direct și individual, precum și împotriva actelor normative care o privesc direct și care nu presupun măsuri de executare.

Actele de constituire a organelor, oficiilor și agențiilor Uniunii pot să prevadă condiții și proceduri speciale privind acțiunile formulate de persoanele fizice sau juridice împotriva actelor acestor organe, oficii sau agenții care sunt destinate să producă efecte juridice față de ele.

Acțiunile prevăzute de prezentul articol trebuie formulate în termen de două luni, după caz, de la publicarea actului, de la notificarea acestuia reclamantului sau, în lipsă, de la data la care reclamantul a luat cunoștință de actul respectiv".

Articolul 264 TFUE

„În cazul în care acțiunea este întemeiată, Curtea de Justiție a Uniunii Europene declară actul contestat nul și neavenit.

Cu toate acestea, Curtea indică, în cazul în care consideră că este necesar, care sunt efectele actului anulat, care trebuie considerate ca fiind irevocabile".

Articolul 266 TFUE

„Instituția, organul, oficiul sau agenția emitentă a actului anulat sau a cărei abținere a fost declarată contrară tratatelor este obligată să ia măsurile impuse de executarea hotărârii Curții de Justiție a Uniunii Europene.

Această obligație nu aduce atingere obligației care poate rezulta din aplicarea articolului 340 al doilea paragraf".

1.2. Noțiune

Acțiunea în anulare, alături de acțiunea în carență reglementată de art. 265 TFUE, reprezintă două **dimensiuni ale sistemului de remedii în fața instanțelor Uniunii,** disponibil inclusiv particularilor. Prin acțiunea în anulare, C.J.U.E. realizează un control de legalitate al actelor adoptate de instituțiile Uniunii, asigurându-se că actele de drept secundar sunt adoptate în mod legal, cu respectarea dreptului Uniunii Europene.

1.3. Condiții de admisibilitate a acțiunii în anulare

1.3.1. Categorii de acte care pot face obiectul acțiunii în anulare

Conform art. 263 parag. (1) TFUE, pot face obiectul acțiunii în anulare următoarele categorii de acte:

- actele legislative, în special regulamentele și directivele;

BCU IAȘI CENTRU UNIVERSITAR LIBRARY

- actele Consiliului, altele decât recomandările și avizele (spre exemplu, deciziile);
- actele Comisiei, altele decât recomandările și avizele;
- actele Băncii Centrale Europene, altele decât recomandările și avizele;
- actele Parlamentului European menite să producă efecte juridice față de terți;
- actele Consiliului European menite să producă efecte juridice față de terți;
- actele organelor, oficiilor sau agențiilor Uniunii destinate să producă efecte juridice față de terți.

O dezbatere științifică a fost produsă de posibilitatea ca un act *sui generis*, emis în exercitarea unei atribuții conferite să facă obiectul unei acțiuni în anulare. În practica Curții s-a statuat că, în cazul în care una din instituțiile Uniunii care are dreptul de a emite acte legislative supuse controlului Curții, deleagă această atribuție către o instituție neprecizată anterior, acel act este susceptibil de a fi obiect al acțiunii în anulare în fața Curții. În acest sens, Comisia a solicitat anularea Deciziei Consiliului din 24 mai 2007 de stabilire a poziției care urmează a fi adoptată în numele Comunității Europene în legătură cu anumite propuneri prezentate cu ocazia celei de a 14-a sesiuni a Conferinței Părților la Convenția privind comerțul internațional cu specii sălbatice de faună și floră pe cale de dispariție (CITES), organizată la Haga (Țările de Jos) între 3 și 15 iunie 2007. Acțiunea Comisiei a fost întemeiată pe lipsa de motivare a deciziei, iar Curtea, admițând cererea, în considerente a reținut următoarele:

„37. (...) potrivit unei jurisprudențe constante, obligația de motivare, consacrată la articolul 296 TFUE, impune ca toate actele vizate să conțină o expunere a motivelor care au condus la adoptarea lor de către instituții, astfel încât Curtea să își poată exercita controlul și atât statele membre, cât și terții interesați să cunoască condițiile în care instituțiile comunitare au aplicat tratatul (...).

38. Din jurisprudența Curții reiese că obligația de a indica temeiul juridic al unui act ține de obligația de motivare (...).

39. Curtea a apreciat de asemenea că imperativul de securitate juridică impune ca orice act care urmărește să creeze efecte juridice să își întemeieze forța obligatorie pe o dispoziție de drept care trebuie să fie menționată expres drept temei legal și care indică forma juridică pe care trebuie să o ia acel act (...).

40. În lumina acestor considerații trebuie să se stabilească dacă decizia atacată a putut fi adoptată în mod valabil fără mențiunea temeiului său juridic. În acest scop, trebuie examinat dacă această decizie este supusă obligației de motivare și dacă trebuie, prin urmare, să indice temeiul juridic.

42. În această privință, trebuie constatat că, în speță, calificarea deciziei atacate drept decizie în sensul articolului 288 TFUE sau drept decizie *sui generis* nu este hotărâtoare în scopul de a stabili dacă aceasta este supusă obligației de motivare. Astfel, această obligație, care este justificată în special prin controlul jurisdicțional care poate fi exercitat de către Curte, trebuie să se aplice oricărui act care poate face obiectul unei acțiuni în anulare. Potrivit unei jurisprudențe constante, constituie acte atacabile în sensul articolului 263 TFUE orice dispoziții adoptate de instituții, indiferent de forma acestora, care urmăresc să producă efecte juridice obligatorii. Rezultă că, în principiu, orice act care produce efecte juridice este supus obligației de motivare.

43. În speță, potrivit articolului 1 din aceasta, decizia atacată stabilește poziția cu privire la domeniile care intră în competența sa, care va fi exprimată de statele membre acționând împreună în interesul Comunității cu ocazia celei de a 14-a sesiuni a Conferinței Părților la CITES.

44. Decizia atacată este, așadar, un act care produce efecte juridice obligatorii, în sensul că stabilește poziția Comunității în cadrul celei de a 14-a sesiuni menționate, și care are un caracter obligatoriu, pe de o parte, pentru Consiliu și pentru Comisie și, pe de altă parte, pentru statele membre în măsura în care le impune să apere respectiva poziție.

45. Rezultă că decizia atacată trebuie motivată și trebuie, așadar, să indice temeiul juridic pe care este fondată, în special în vederea exercitării de către Curte a controlului său jurisdicțional"[1].

În cazul în care reprezentanții statelor adoptă decizii, dar nu acționează ca formațiune a Consiliului, nu sunt supuse controlului de legalitate exercitat de Curte, însă aceasta are posibilitatea de a se pronunța dacă actul respectiv era, în esență, un act al Uniunii sau un act de putere exercitată independent de guvernele statelor membre[2].

Principala condiție este ca **actele să producă efecte juridice față de terți,** așadar sunt excluse controlului de legalitate al Curții recomandările și avizele.

Acțiunile în anulare vizează atât actele legislative cu forță juridică obligatorie, regulamente, directive și decizii, adoptate prin procedură legislativă ordinară sau specială în conformitate cu dispozițiile art. 288-289 TFUE, cât și actele fără caracter legislativ, care nu sunt adoptate prin procedură legislativă, dar care produc efecte juridice față de terți, precum actele delegate și actele de punere în aplicare prevăzute de art. 290-291 TFUE.

Potrivit unei jurisprudențe constante, acțiunea în anulare poate fi exercitată în privința oricăror dispoziții adoptate de instituții, indiferent de natura sau de forma acestora, care urmăresc să producă efecte juridice.

În *cauza T-496/11*[3], Curtea statuează cu privire la Cadrul politicii de supraveghere a Eurosistemului având ca obiect descrierea rolului Eurosistemului [a Sistemului European al Băncilor Centrale (SEBC) limitat la BCE și la băncile centrale naționale ale statelor membre care au adoptat euro ca monedă comună] în supravegherea „sistemelor de plăți, de compensare și de decontare" publicat de Banca Centrală

---

[1] C.J.U.E., cauza C-370/07, *Comisia c. Consiliul*, Hotărârea Camerei a doua din 1 octombrie 2009, ECLI:EU:C:2009:590.

[2] P. Craig, G. de Búrca, *op. cit.*, p. 573.

[3] Cauza T-496/11, *Regatul Unit al Marii Britanii și Irlandei de Nord c. Băncii Centrale Europene (BCE),* Hotărârea Tribunalului din 4 martie 2015, ECLI:EU:T:2015:133, pct. 65-66.

Europeană pe site-ul său, că este un act care poate face obiectul unei acțiuni în anulare. Tribunalul respinge cauza de inadmisibilitate, întemeiată pe natura neatacabilă a cadrului politicii de supraveghere:

„[65] Trebuie subliniat că versiunea cadrului politicii de supraveghere atacată se diferențiază net de versiunile care o precedă prin faptul că stabilește praguri precise peste care această cerință privind localizarea în zona euro își găsește aplicarea, care contribuie la a o face aplicabilă. Or, pentru simplul motiv al prezenței acestui pasaj suplimentar, cadrul politicii de supraveghere nu ar trebui să fie considerat ca având caracterul confirmativ invocat de BCE.

[66] În al doilea rând, s-ar putea înțelege că argumentarea BCE susține că, în măsura în care alte acte juridice fac referire la politica BCE de localizare, astfel cum este descrisă în cadrul politicii de supraveghere, aceste acte ar fi singurele care ar putea genera efecte juridice susceptibile să facă obiectul unei acțiuni".

Pe de altă parte, în *cauza T-258/06*[1], acțiunea în anulare a Comunicării interpretative a Comisiei privind legislația comunitară aplicabilă procedurilor de atribuire a contractelor nesupuse sau parțial supuse dispozițiilor directivelor privind achizițiile publice a fost respinsă ca inadmisibilă de Tribunal, întrucât comunicarea „[162] (...) nu conține norme noi de atribuire a contractelor de achiziții publice care depășesc obligațiile ce rezultă din dreptul comunitar existent. În aceste condiții, nu se poate considera că respectiva comunicare produce efecte juridice obligatorii de natură să afecteze situația juridică a Republicii Federale Germania și a intervenientelor".

Anterior Tratatului de la Lisabona, Curtea avea competențe limitate în privința Pilonului III, însă art. 276 TFUE extinde competența asupra spațiului de libertate, securitate și justiție, cu următoarele excepții:

- Curtea nu va verifica legalitatea sau proporționalitatea operațiunilor făcute de poliție sau alte organisme similare din statele membre;

[1] Cauza T-258/06, *Republica Federală Germania c. Comisiei Europene*, Hotărârea Tribunalului din 20 mai 2010, ECLI:EU:T:2010:214, pct. 162.

- Curtea nu se va pronunța asupra măsurilor sau responsabilităților din state pentru menținerea ordinii publice sau pentru apărarea securității naționale.

În materie de politică externă și de securitate, Curtea nu își extinde competențele, cu două excepții[1]:

- Curtea poate, în temeiul art. 40 TUE, să verifice dacă se respectă principiul atribuirii de competențe în acest domeniu;
- Curtea poate să verifice dacă unele măsuri restrictive la adresa particularilor, în temeiul unor rezoluții ale unor organizații internaționale;

1.3.2. Calitatea procesuală activă

Din reglementările art. 263 TFUE, reiese faptul că există trei categorii de reclamanți care pot formula acțiuni în anulare la Curtea de Justiție a Uniunii Europene: **reclamanții privilegiați, reclamanții semi-privilegiați** și **reclamanții neprivilegiați.**

Totodată, din prevederile art. 263 TFUE se evidențiază faptul că două instituții nu pot avea calitate procesuală activă în formularea unei acțiuni în anulare: Consiliul European și Comitetul Economic și Social.

1.3.2.1. Reclamanții privilegiați

Conform paragrafului al doilea, art. 263 TFUE, reclamanții privilegiați sunt:

- statele membre ale Uniunii Europene;
- Parlamentul European;
- Consiliul;
- Comisia.

[1] Pentru detalii, a se vedea P. CRAIG, G. DE BÚRCA, *op. cit.*, p. 576.

Reclamanții privilegiați formulează aceste acțiuni în interesul legalității, astfel că **nu trebuie să dovedească niciun interes în introducerea acțiunii**, fiind admisibilă întotdeauna din perspectiva acestui criteriu.

Noțiunea de **stat membru** privește numai guvernele centrale, autoritățile regionale din statele membre nu sunt reclamanți privilegiați, dar, dacă au personalitate juridică, intră în categoria reclamanților neprivilegiați și pot în această calitate să introducă o cerere la C.J.U.E.

În privința **dreptului instituțiilor de a fi reclamanți privilegiați**, jurisprudența Curții a arătat că acest drept poate fi exercitat indiferent dacă instituția respectivă a participat în procedura legislativă de adoptare a respectivului act sau în alte proceduri care au dus la adoptarea actului. Prevederile tratatelor „conferă fiecărui stat membru dreptul de a contesta, printr-o cerere de anulare, legalitatea fiecărui regulament al Consiliului, fără ca exercitarea acestui drept să fie condiționată de pozițiile adoptate de reprezentanții statelor membre din care este format Consiliul atunci când regulamentul în cauză a fost adoptat". În cauză, Consiliul a argumentat că acțiunea în anulare introdusă de statul italian este inadmisibilă, întrucât Italia a votat adoptarea regulamentului căruia cere anularea prin acțiunea introdusă la Curte[1].

Spre deosebire de ceilalți reclamanți privilegiați, **Parlamentul European** a dobândit acest statut abia în anul 2003, prin intrarea în vigoare a Tratatului de la Nisa. Inițial Parlamentul nu a avut capacitate procesuală activă pentru formularea unei acțiuni în anulare, însă a dobândit în timp acest drept, prin extinderea competenței Parlamentului în jurisprudența adoptată de Curte. Inițial, Parlamentului i s-a refuzat a avea aceeași poziție procesuală ca a Consiliului[2], însă în

[1] C.J.C.E., cauza 166/78, *Republica Italiană c. Consiliului Comunităților Europene*, Hotărârea din 12 iulie 1979, ECLI:EU:C:1979:195, pct. 5 și 6.

[2] C.J.C.E., cauza 302/87, *Parlamentul European c. Consiliul,* Hotărârea din 27 septembrie 1988, ECR 5615.

cauza C-70/88[1], Curtea a hotărât că Parlamentul poate avea calitate de reclamant semi-privilegiat, în situația în care „[26] Deși tratatele nu conțin nicio dispoziție care să permită Parlamentului dreptul de a introduce o acțiune în anulare, ar fi incompatibil cu interesul fundamental al menținerii și respectării echilibrului instituțional pe care tratatele îl stabilesc, să existe posibilitatea încălcării prerogativelor Parlamentului fără ca instituția să aibă competența, ca și celelalte instituții, să recurgă la una dintre căile de atac prevăzute de tratate, care poate fi exercitată într-un mod sigur și eficient.

[27] În consecință, o acțiune în anulare formulată de Parlament împotriva unui act al Consiliului sau al Comisiei este admisibilă, cu condiția ca acțiunea să urmărească doar să-și protejeze prerogativele și să fie întemeiată numai pe trimiteri care pretind încălcarea acestora. Cu condiția îndeplinirii acestei condiții, acțiunea în anulare a Parlamentului este supusă normelor stabilite în tratate pentru acțiunile în anulare formulate de celelalte instituții".

1.3.2.2. Reclamanții semi-privilegiați

Articolul 263 parag. (3) TFUE reglementează sfera reclamanților semi-privilegiați, Curtea având competență să se pronunțe cu privire la acțiunile formulate de:

- Curtea de Conturi;
- Banca Centrală Europeană;
- Comitetul Regiunilor.

Acțiunile în anulare introduse de reclamanții semi-privilegiați sunt limitate la acțiunile care urmăresc salvgardarea prerogativelor acestor entități. Noțiunea de *prerogative* semnifică în acest context competențele care le sunt atribuite prin Tratate.

---

[1] C.J.C.E., cauza C-70/88, *Parlamentul European c. Consiliului Comunităților Europene*, Hotărârea din 4 octombrie 1991, ECLI:EU:C:1991:373, pct. 26-27.

În conformitate cu normele prevăzute la art. 8 din Protocolul nr. 2 la Tratate[1], Comitetul Regiunilor poate formula o acțiune în anulare împotriva actelor legislative care nu respectă principiului subsidiarității și proporționalității, acte în vederea adoptării cărora Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene prevede consultarea respectivului comitet.

1.3.2.3. Reclamanții neprivilegiați

Acțiunea în anulare reprezintă cea mai comună acțiune directă exercitată de părțile private la C.J.U.E.[2]. Conform Raportului anual privind activitatea judiciară a C.J.U.E., la nivelul anului 2019, peste 47% din cauzele introduse la Tribunal sunt acțiuni în anulare.

Paragraful 4 din art. 263 TFUE identifică categoria reclamanților neprivilegiați care pot formula o acțiune în anulare în condițiile prevăzute la primul și al doilea paragraf din art. 263 TFUE, și anume:

- orice persoană fizică sau
- orice persoană juridică.

Intră în categoria reclamanților neprivilegiați persoanele fizice și persoanele juridice ale statelor membre ale Uniunii Europene, adică: indivizii, companiile, asociațiile, fundațiile sau alte entități cu personalitate juridică, inclusiv autorități locale și regionale, dreptul național fiind cel care reglementează care entități pot dobândi personalitate juridică.

Admisibilitatea unei acțiuni în anulare formulată de o entitate în temeiul art. 263 TFUE depinde în primul rând de personalitatea juridică a solicitantului. „[27] În cadrul sistemului judiciar comunitar, un reclamant este o persoană juridică dacă a dobândit personalitate

---

[1] *Protocolul nr. 2 privind aplicarea principiilor subsidiarității și proporționalității,* anexat la TEU, TFUE și TCEEA.

[2] Curtea de Justiție a Uniunii Europene, *Raport anual 2019 privind activitatea judiciară a Curții de Justiție a Uniunii Europene*, Luxemburg, 2020, p. 290.

juridică în conformitate cu legea națională care îi reglementează constituirea sau dacă a fost tratat ca o entitate juridică independentă de către instituțiile comunitare"[1].

A. Condiții prealabile de admisibilitate în privința reclamanților neprivilegiați

Actele care pot face obiectul acțiunilor în anulare introduse de o persoană fizică sau juridică vizează:

a. actele **al căror destinatar este;**

b. actele care o **privesc direct și individual;**

c. **actele normative** care **o privesc direct** și care **nu presupun măsuri de executare.**

Dacă în privința primei categorii de acte condiția nu lasă loc de interpretare, reclamantul fiind destinatarul actului care face obiectul acțiunii, în situația actelor adresate altor persoane, celelalte două ipoteze reclamă clarificări privind noțiunile de interes direct și interes individual, precum și privind sintagma de acte normative care nu presupun măsuri de executare.

B. Noțiunea de interes direct

Conform jurisprudenței constante a C.J.U.E., noțiunea de interes direct presupune îndeplinirea cumulativă a două condiții:

a. actul UE să afecteze în mod direct situația juridică a persoanei în cauză[2]; și

[1] Cauza T-170/94, *Shanghai Bicycle Corporation c. Consiliul Uniunii Europene*, Hotărârea Tribunalului de Primă Instanță din 25 septembrie 1997, ECLI:EU:T:1997:134, pct. 27.

[2] C.J.C.E., cauza C-486/01 P, *Front National c. Parlamentului*, Hotărârea din 29 iunie 2004, ECLI:EU:C:2004:394, pct. 34-44.

b. actul UE să nu ridice niciun dubiu în privința destinatarilor responsabili pentru implementarea actului, făcând implementarea actului automată și fără implicarea regulilor intermediare[1].

C. Noțiunea de interes individual

Curtea, în cauza Plaumann[2] statuează că alte subiecte decât destinatarii unei decizii pot pretinde că aceasta le privește în mod individual, dacă îndeplinesc cumulativ două condiții:

– dacă decizia afectează persoana respectivă în considerarea anumitor calități care le sunt specifice sau a unei situații de fapt care le caracterizează în raport cu orice altă persoană și, ca urmare a acestui fapt,

– decizia le individualizează pe respectivele persoane într-un mod analog celui al destinatarului.

Cerința interesului individual, așa cum este formulată în hotărârea Plaumann și în alte hotărâri în anulare relevante ale Curții, reprezintă o condiție deosebit de strictă care limitează capacitatea procesuală activă a persoanelor fizice sau juridice și care limitează implicit dreptul de acces la justiție în fața instanțelor Uniunii.

Paragraful 5 al art. 263 TFUE precizează că actele de constituire a organelor, oficiilor și agențiilor Uniunii, pot să prevadă condiții și proceduri speciale privind acțiunile formulate de persoanele fizice sau juridice împotriva actelor acestor organe, oficii sau agenții care sunt destinate să producă efecte juridice față de ele.

D. Noțiunea de act normativ

Ultima teză a parag. 4 din art. 263 TFUE reprezintă un element de noutate introdus prin Tratatul de la Lisabona, care prevede faptul că

---

[1] C.J.C.E., cauzele conexate 41/70, 42/70, 43/70 și 44/70, *NV International Fruit Company și alții c. Comisiei Comunităților Europene,* Hotărârea din 13 mai 1971, ECLI:EU:C:1971:53, pct. 23-28.

[2] C.J.C.E., cauza 25/62, *Plaumann & Co. c. Comisiei Comunității Economice Europene,* Hotărârea Curții din 15 iulie 1963, ECLI:EU:C:1963:17.

persoanele fizice și juridice pot introduce o acțiune împotriva actelor normative, care o privesc direct și care nu presupun măsuri de executare.

Tratatele nu definesc conceptul de **act legislativ**, însă doctrina de specialitate[1] și jurisprudența definesc actele normative ca fiind actele cu aplicabilitate generală, care nu au fost adoptate în conformitate cu procedura legislativă ordinară sau cu procedura legislativă specială, astfel precum este stipulat în parag. 1-3 din art. 289 TFUE[2]. Așadar două condiții trebuie îndeplinite:

1. să fie un act cu sferă generală de reglementare, nu un act individual adresat unui destinatar precis sau unui grup de destinatari determinați;

2. actul să nu fie act legislativ, adică adoptat prin procedura legislativă ordinară sau specială. Poate fi un regulament al Comisiei, o decizie a Comisiei sau actele de delegare și de punere în aplicare, acestea două din urmă fiind prin definiție, acte nelegislative de aplicabilitate generală.

Condiția interesului direct subzistă și în această ipoteză, menținându-se caracterul restrictiv al criteriului stabilit în cazul *Plaumann*, reclamantul care atacă, spre exemplu o decizie adresată unui stat membru, având o sarcină foarte dificilă de a demonstra interesul direct în cauză.

Condiția ca actul normativ să nu presupună măsuri de executare elimină posibilitatea atacării directivelor[3].

---

[1] Pentru detalii a se vedea P. CRAIG, G. DE BÚRCA, *op. cit.*, p. 591-596.

[2] D. PANC, *Securitatea cibernetică la nivel național și internațional*, Ed. Hamangiu, București, 2017, p. 62-63.

[3] I. GÂLEA, *Tratatele Uniunii Europene. Comentarii și explicații*, Ed. C.H. Beck, București, p. 444.

1.3.3. Calitate procesuală pasivă

Conform art. 263 TFUE, pârâții în cazul unei acțiuni în anulare pot fi **instituțiile, organele, oficiile și agențiile Uniunii.**

Primul alineat enumeră instituțiile care au calitate procesuală pasivă, excluzând evident Curtea de Justiție a Uniunii Europene ca organism jurisdicțional:

- Consiliul;
- Comisia Europeană;
- Banca Centrală Europeană;
- Parlamentul European;
- Consiliul European.

Între organismele instituționale specializate împotriva cărora au fost formulate acțiuni în anulare, menționăm din jurisprudența recentă a C.J.U.E. Banca Europeană de Investiții[1], Agenția Uniunii Europene pentru Căile Ferate[2], Agenția Europeană pentru Produse Chimice (ECHA)[3].

1.3.4. Motive de anulare

Curtea are competență să se pronunțe cu privire la acțiunile formulate pentru următoarele motive de nelegalitate:

- necompetență;
- încălcarea unor norme fundamentale de procedură;
- încălcarea tratatelor;

---

[1] Cauza T-9/19, *ClientEarth c. Banca Europeană de Investiții,* Hotărârea Tribunalului din 27 ianuarie 2021, ECLI: EU:T:2021:42.

[2] Cauza T-392/15, *European Dynamics Luxembourg și alții c. Agenției Uniunii Europene pentru Căile Ferate,* Hotărârea Tribunalului din 4 iulie 2017, ECLI:EU:T:2017:462.

[3] Cauza T-587/14, *Crosfield Italia Srl c. Agenției Europene pentru Produse Chimice (ECHA),* Hotărârea Tribunalului din 15 septembrie 2016, ECLI:EU:T:2016:475.

BUCHAREST CENTRAL UNIVERSITY LIBRARY

- încălcarea oricărei norme de drept privind aplicarea acestuia;
- abuz de putere.

Curtea verifică legalitatea, nu oportunitatea adoptării actului respectiv, acțiunea în anulare fiind o formă de control jurisdicțional. Prin urmare, competența Curții este încadrată în mod restrâns și limitată la o perspectivă strict juridică de evaluare a actului atacat.

1.3.4.1. Necompetența

Lipsa competenței vizează situația adoptării unui act de către o instituție căreia nu îi era atribuită această competență prin tratate, fiind afectat fundamentul legal al actului respectiv. O primă evaluare se face în vederea respectării principiului atribuirii de competențe, prevăzut în art. 4 și art. 5 TUE. Evaluarea are în vedere principiile de bază, exclusivitatea, partajarea sau acțiunea de sprijinire, coordonare sau completare pe care se întemeiază actul respectiv[1]. O a doua evaluare se face pentru a se vedea respectarea principiilor subsidiarității și proporționalității în adoptarea respectivului act legislativ.

Controlul judiciar al competenței se realizează și în privința actelor de delegare și de implementare prevăzute la art. 290-291 TFUE.

1.3.4.2. Încălcarea unor norme fundamentale de procedură

Tratatele nu au definit conceptul de normă fundamentală de procedură, însă, în jurisprudența sa, Curtea a avut în vedere să stabilească ce normă procedurală poate fi definită a fi fundamentală și modul în care acestea afectează drepturile persoanelor.

---

[1] Pentru detalii referitoare la exercitarea competențelor în Uniunea Europeană, a se vedea G.L. Ispas, D. Panc, *Drept instituțional al Uniunii Europene*, ed. a II-a, Ed. Hamangiu, București, 2021, p. 108-119; P. Craig, G. de Búrca, *op. cit.*, p. 80-113.

Formele specifice de încălcare a cerințelor procedurale esențiale pot include [1]:

- încălcarea cerinței de consultare a unei alte instituții, a unui organ sau a unui comitet[2], acordându-i acestuia din urmă suficient timp pentru a-și exprima opinia[3]; este de precizat că, în toată jurisprudența sa, Curtea s-a opus cererilor de anulare a unor acte legislative pe motiv că reclamanții nu au putut participa la procesul legislativ, cu excepția cazurilor în care o asemenea consultare este prevăzută în tratate. Dreptul cetățenilor și al asociațiilor reprezentative de a-și face cunoscute opiniile în domeniile de acțiune ale Uniunii, prevăzut în art. 11 TUE nu conferă un drept de participare la componenta legislativă a Uniunii;
- încălcarea cerinței de audiere a destinatarului înainte de adoptarea unui act care afectează acea persoană[4]; În cazul în care actul legislativ are un caracter individual, ascultarea celui în cauză este un drept fundamental, consacrat în art. 41 alin. (2) din Carta Drepturilor Fundamentale ale Uniunii Europene. Cel care introduce acțiunea, ca reclamant, nu este ținut a dovedi posibilitatea ca decizia să fi fost diferită în cazul audierii/ascultării sale, ci să arate că o astfel de posibilitate nu era absurdă sau exclusă;

---

[1] Parlamentul European, Rezumat – Activitatea Curții de Justiție a Uniunii Europene, *Action for annulment of an EU Act,* disponibil on-line la adresa https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2019/642282/EPRS_BRI(2019)642282_EN.pdf.

[2] C.J.C.E., cauza 1/54, *Republica Franceză c. Înaltei Autorități a Comunității Europene a Cărbunelui și Oțelului,* Hotărârea din 21 decembrie 1954, ECLI:EU:C:1954:7.

[3] C.J.C.E., cauza 138/79, *SA Roquette Frères c. Consiliului Comunităților Europene,* Hotărârea din 29 octombrie 1980, ECLI:EU:C:1980:249.

[4] C.J.C.E., cauza 31/69, *Comisia Comunităților Europene c. Republicii Italiene,* Hotărârea din 17 februarie 1970, ECLI:EU:C:1970:10.

- încălcarea obligației de confidențialitate, prevăzută la art. 339 TFUE în privința secretului profesional, *membrii instituțiilor Uniunii, membrii comitetelor, precum și funcționarii și agenții Uniunii având obligația, chiar și după încetarea funcțiilor lor, să nu divulge informațiile care, prin natura lor, constituie secret profesional și, îndeosebi, informațiile referitoare la întreprinderi și la relațiile lor comerciale sau la elementele de preț de cost;*
- încălcarea regulilor interne de procedură ale instituției care a adoptat actul; instituția în cauză are obligația de a respecta propriile reguli de procedură, iar încălcarea acestor reguli poate duce la anularea actului adoptat (de exemplu, în *cauza 68/86*[1], Consiliul a încălcat propriile reguli de procedură);
- încălcarea obligației de a motiva actele juridice adoptate în conformitate cu art. 296 TFUE; obligația de a motiva este o garanție a controlului judiciar al Curții, deoarece poate verifica conținutul actului adoptat cu motivele prezentate (de exemplu, în preambul), verificând dacă acestea sunt logic compatibile între ele; Doctrina a arătat că există mai multe resorturi care fac din motivare un aspect important al actului legislativ: transparentizarea deciziei ca și motivație politică ce va permite Curții să analizeze inclusiv o disproporționalitate a actului atacat, dar și reflectarea directă și lipsită de echivoc a logicii juridice a emitentului actului, cu posibilitatea conferită Curții de a solicita explicații suplimentare sau de a se pronunța asupra aspectelor invocate de către părțile litigante[2];
- încălcarea obligației de a publica sau de a notifica un act către destinatarii săi.

---

[1] C.J.C.E., cauza 68/86, *Regatul Unit al Marii Britanii și al Irlandei de Nord c. Consiliului Comunităților Europene*, Hotărârea din 23 februarie 1988, ECLI:EU:C:1988:85, pct. 40-49.

[2] Pentru detalii, a se vedea P. CRAIG, G. DE BÚRCA, *op. cit.*, p. 612-615.

1.3.4.3. Încălcarea tratatelor

Noțiunea de tratate privitoare la acest criteriu de admisibilitate a acțiunii în anulare cuprinde:

- Tratatul privind Uniunea Europeană;
- Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene;
- Tratatul de înființare a Comunității Europene a Energiei Atomice;
- protocoalele și declarațiile anexate la Tratate;
- Carta Drepturilor Fundamentale a Uniunii Europene;
- tratatele de aderare a statelor la Uniunea Europeană.

În ceea ce privește Acordul privind retragerea Regatului Unit din Uniunea Europeană[1], în doctrină[2] se evidențiază faptul că, spre deosebire de tratatele de aderare încheiate între statul care aderă și statele membre, acordul de retragere nu face parte din dreptul primar al UE, deoarece este încheiat între Regatul Unit, pe de o parte, și UE și Comunitatea Europeană a Energiei Atomice, pe de altă parte, având regimul juridic al unui acord internațional supus controlului judiciar al Curții de Justiție a UE. Decizia Consiliului de încheiere a acordului ar putea face obiectul unei acțiuni în anulare formulate la C.J.U.E. În opinia noastră, această opinie nu este conformă cu principiul simetriei actelor juridice și cu obligațiile și drepturile care incumbă părților în urma procesului de părăsire voluntară a Uniunii. Așa cum la aderare este necesar acordul de voință exprimat de statul care solicită aderarea, de acordul instituțiilor Uniunii, respectiv de ratificarea tratatului de aderare de toate statele, conform normelor lor constituționale proprii, tot așa și acordul de părăsire (în măsura ipotetică în care ieșirea nu s-a făcut fără acord) urmează procedura de ratificare în

---

[1] *Acord privind retragerea Regatului Unit al Marii Britanii și Irlandei de Nord din Uniunea Europeană și din Comunitatea Europeană a Energiei Atomice*, J.O. L 29 din 31 ianuarie 2020, p. 7-187.

[2] E.-M. POPTCHEVA, European Parliamentary Research Service, *Article 50 TEU: Withdrawal of a Member State from the EU*, February, 2016, p. 5.

toate statele membre. Simpla denumire diferită a actului de părăsire (acord) față de actul de intrare (tratat) nu considerăm că generează diferențe de interpretare și opozabilitate juridică. Am putea spune, fără a egaliza subiectele, că o asemenea abordare este similară teoriei irevocabilității aderării la Uniune, teorie ce a circulat în doctrină înainte de Lisabona.

1.3.4.4. Încălcarea oricărei norme de drept privind aplicarea acestuia

C.J.U.E. are competență să se pronunțe cu privire la acțiunile în anulare justificate de încălcarea **oricărei norme de drept privind aplicarea acestuia.** Acest motiv de anulare vizează încălcarea oricărei dispoziții obligatorii ale ordinii juridice a Uniunii Europene, inclusiv[1]:

- încălcarea acordurilor internaționale încheiate de statele membre înainte de Tratatul de instituire a Comunității Economice Europene[2];
- încălcarea acordurilor internaționale încheiate de UE[3];
- încălcarea regulilor cutumiare specifice dreptului internațional public[4];
- încălcarea regulilor dreptului derivat al UE (dacă actul contestat le-a pus în aplicare);

---

[1] K. LENAERTS, I. MASELIS, K. GUTMAN, *EU Procedural Law*, Oxford University Press, 2014, p. 383-384.

[2] C.J.C.E., cauze conexate 21 până la 24-72, Hotărârea din 12 decembrie 1972, *International Fruit Company NV și alții c. Produktschap voor Groenten en Fruit,* ECLI:EU:C:1972:115, pct. 6-7.

[3] C.J.C.E., cauza 181-73, *R. & V. Haegeman c. Statului belgian*, Hotărârea din 30 aprilie 1974, ECLI:EU:C:1974:41, pct. 5.

[4] C.J.C.E., cauze conexate C-402/05 P și C-415/05 P, *Yassin Abdullah Kadi și Al Barakaat International Foundation c. Consiliului Uniunii Europene și Comisiei Comunităților Europene,* Hotărârea din 3 septembrie 2008, ECLI:EU:C:2008:461, pct. 280-330.

- încălcarea principiilor generale ale dreptului UE[1], în special: principiul proporționalității[2], principiul securității juridice și protecției încrederii legitime, principiul egalității de tratament (nediscriminarea), principiul protecției judiciare efective, principiul *ne bis in idem,* principiul precauției, principiul transparenței și principiul termenului rezonabil în procedurile administrative;

Referitor la încălcarea principiilor de drept, doctrina distinge între modalitățile practice de analiză și fundamentare. Proporționalitatea poate reprezenta un argument pentru a se contesta atât acțiunea efectivă a Uniunii, cât și conduita statelor în aplicarea dreptului Uniunii. Doctrina arată că, la analiza măsurii, se vor avea în vedere trei etape distincte: adecvarea măsurii dispuse la realizarea obiectivului propus, dacă măsura era cu adevărat necesară pentru a se implementa decizia și dacă măsura respectă elementele de proporționalitate sau dacă asupra destinatarului se dispune o sarcină excesivă. Proporționalitatea măsurii se examinează de Curte doar la sesizarea părții și doar cu folosirea unor argumente pertinente și concrete de exces de putere. Paul Craig identifică trei tipuri de cauze în care se poate invoca proporționalitatea[3]:

a) contestarea acțiunii Uniunii pe motiv de alegeri politice făcute discreționar. Deși acest tip de acțiuni este tratat cu rezervă de autoritatea judecătorească, întrucât autoritatea politică investită cu autoritate de cetățeni în urma alegrilor are dreptul de a urma un program de guvernare și de a stabili o agendă publică și legislativă, iar autoritatea judecătorească nu poate cenzura o astfel de acțiune doar pentru

[1] C.J.C.E., cauza 4/73, *J. Nold, Kohlen-und Baustoffgroßhandlung c. Comisiei Comunităților Europene,* Hotărârea din 14 mai 1974, ECLI:EU:C:1974:51, pct. 13.

[2] Cauza T-306/00, *Conserve Italia Soc. coop. rl c. Comisiei Comunităților Europene,* Hotărârea Tribunalului de Primă Instanță din 11 decembrie 2003, ECLI:EU:T:2003:339, pct. 127-151.

[3] Pentru detalii, a se vedea P. CRAIG, G. DE BÚRCA, *op. cit.*, p. 617-630.

că un judecător ar considera că existau și alte mecanisme care ar fi putut fi utilizate;

b) contestarea acțiunii Uniunii pe motiv de exercitare a drepturilor. Curtea, ținând cont că sistemul juridic de protecție a drepturilor are în vedere un echilibru social, dar și o limitare a drepturilor de tip fundamental, poate analiza dacă dreptul este cenzurat în acțiunea instituțiilor, în special practica fiind axată pe dreptul la informare;

c) contestarea acțiunii pe motiv de sancționare excesivă. Orice sancțiune limitează libertatea persoanei, iar Curtea poate să analizeze dacă aceasta este sau nu excesivă, raportat la obiectul principal. Jurisprudența relevantă arată preocuparea Curții în a elimina sau cenzura excesele sancționatorii care pot fi aplicate de instituții;

d) contestarea acțiunii din statele membre, prin utilizarea jurisprudenței. În multe situații, reglementările naționale pot cuprinde elemente de discriminare sau disproporție față de valorile sociale recunoscute, astfel încât Curtea, pe baza jurisprudenței sale relevante să poată interveni în cenzurarea exceselor naționale, în special asupra celor patru libertăți de circulație.

1.3.4.5. Abuzul de putere

Curtea de Justiție a Uniunii Europene definește[1] abuzul de putere *ca adoptarea, de către o instituție comunitară, a unei măsuri cu scopul exclusiv sau, în orice caz, cu scopul principal, de a atinge un scop diferit de cel menționat sau de a eluda o procedură specifică prevăzută de Tratat.* Între elementele specifice proporționalității și abuzului de putere există o legătură de obiect, însă abuzul presupune atingerea unui rezultat în mod nelegal, timp în care lipsa proporționalității vizează doar disproporția măsurii față de nevoile reale[2].

---

[1] C.J.C.E., cauza C-248/89, Hotărârea din 20 iunie 1991, *Cargill BV c. Comisiei Comunităților Europene*, EU:C:1991:264, pct. 26.

[2] D. CHALMERS, G. DAVIES, G. MONTI, *European Union Law*, Cambridge University Press, 3rd ed., 2014, p. 429-433.

1.3.5. Termenul de introducere a acțiunii

Termenul de introducere a acțiunii reprezintă un element procedural important. Instanța verifică respectarea termenului din oficiu.

Acțiunile în anulare trebuie formulate în **termen de două luni**, după caz, de la publicarea actului, de la notificarea acestuia reclamantului sau, în lipsă, de la data la care reclamantul a luat cunoștință de actul respectiv. În cazul în care destinatarul nu a contestat respectivul act în termenul prevăzut, dispozițiile rămân irevocabile față de el.

1.4. Efectele hotărârii în anulare

Dispozițiile art. 264 TFUE prevăd principiul conform căruia efectul unei hotărâri de anulare a unui act este acela de a declara actul care face obiectul acțiunii în anulare nul și neavenit, ***ex tunc*** și ***erga omnes***.

1.4.1. Efect *ex tunc*

Ca regulă, în cazul în care acțiunea în anulare este întemeiată, Curtea de Justiție a Uniunii Europene declară **actul contestat nul și neavenit**. Așadar, efectul anulării se produce *ex tunc*, și pentru trecut de la momentul adoptării actului, nu de la data judecății, *ex nunc*. Principiul general este, astfel, de anulare retroactivă a actului, de la data intrării sale în vigoare. Însă, în situația în care un act și-a atins toate obiectivele, este posibil ca în hotărârea sa, Curtea să decidă anularea actului, fără a afecta consecințele deja produse (în special în cazul actelor prin care se stabilesc poziții comune ale Uniunii în acorduri internaționale și în acțiunea sa externă).

Prin excepție, Curtea poate decide, în cazul în care consideră că este necesar în interesul protejării intereselor legitime și a securității juridice, ca **unele efecte ale actului anulat să fie irevocabile**. În *cauza*

C-166/70[1], Curtea nu anulează retroactiv Regulamentul (CE) nr. 1968/2006 al Consiliului din 21 decembrie 2006 privind contribuțiile financiare ale Comunității la Fondul internațional pentru Irlanda (2007-2010), ci menține efectele până la intrarea în vigoare, într-un termen rezonabil, a unui nou regulament adoptat cu un temei juridic adecvat.

„[72] Potrivit articolului 231 al doilea paragraf TCE[2], Curtea poate, în cazul în care consideră că este necesar, să indice care sunt efectele regulamentului atacat care trebuie considerate ca fiind irevocabile.

[73] În conformitate cu articolul 12 din regulamentul atacat, acesta a intrat în vigoare la 1 ianuarie 2007 și expiră la 31 decembrie 2010. Astfel, anularea regulamentului atacat intervine la un moment în care cel puțin două dintre cele patru contribuții anuale și, astfel, esențialul plăților corespunzătoare acestora au fost efectuate și în care administrația fondului se poate aștepta în mod legitim să îi fie plătit și restul.

[74] Prin urmare, anularea regulamentului atacat fără a se menține efectele sale ar putea avea consecințe negative, în special în ceea ce privește contribuțiile financiare efectuate pentru acțiuni sau proiecte programate și în curs de realizare, și ar fi de natură să dea naștere unor incertitudini prejudiciabile pentru operațiunile de finanțare ale Fondului, în curs sau viitoare.

[75] În aceste condiții, există motive importante de securitate juridică care justifică exercitarea de către Curte a prerogativei pe care i-o conferă articolul 231 al doilea paragraf CE și indicarea de către aceasta a efectelor regulamentului anulat care trebuie considerate ca fiind irevocabile. Așadar, trebuie să se decidă că anularea regulamentului atacat nu afectează validitatea plăților efectuate, nici pe cea a obligațiilor asumate în temeiul regulamentului menționat înainte de

---

[1] C.J.C.E., cauza C-166/07, *Parlamentul European c. Consiliului Uniunii Europene*, Hotărârea Curții din 3 septembrie 2009, ECLI:EU:C:2009:499, pct. 72-75.

[2] Actualul art. 264 TFUE.

pronunțarea prezentei hotărâri și să se mențină efectele regulamentului atacat până la intrarea în vigoare, într-un termen rezonabil, a unui nou regulament bazat pe un temei juridic adecvat".

1.4.2. Efect *erga omnes*

În situația în care Curtea admite acțiunea în anulare, hotărârea produce efecte juridice *erga omnes,* fiind opozabilă tuturor, nu doar părților la litigiu, *inter pares.* Așadar, hotărârea de anulare este general obligatorie pentru toate instituțiile Uniunii, pentru administrațiile statelor membre, pentru instanțele naționale și pentru toate persoanele juridice și fizice. În practică, însă, observăm că un veritabil efect *erga omnes* poate să apară doar în cazul anulării unui act legislativ de tipul regulament, directivă sau decizie care are ca destinatari toate statele Uniunii. Este de precizat și faptul că, potrivit principiului disponibilității, Curtea nu va putea depăși cererile formulate de părțile aflate în litigiu.

Dacă o acțiune în anulare este respinsă, actul poate fi contestat de alte părți care justifică interesul, cu respectarea dispozițiilor de drept material și procesual prezentate.

Instituția, organul, oficiul sau agenția emitentă a actului anulat sau a cărei abținere a fost declarată contrară tratatelor este obligată să ia măsurile impuse de executarea hotărârii Curții de Justiție a Uniunii Europene, în vederea restabilirii situației anterioare.

Dacă acțiunea în anulare este admisă, hotărârea de anulare a actului respectiv poate constitui temei pentru formularea unei acțiuni în despăgubire, conform prevederilor art. 340 TFUE privind răspunderea extracontractuală a Uniunii.

1.5. Competența de a judeca acțiunile în anulare

Din perspectiva competențelor atribuite prin tratate, doar C.J.U.E. poate verifica conformitatea actelor instituțiilor cu dreptul primar, instanțele naționale având doar posibilitatea transmiterii de întrebări

privind legalitatea actelor, prin intermediul procedurii întrebărilor preliminare. Din acest punct de vedere, C.J.U.E. funcționează atât ca o instanță administrativă, cât și ca o curte constituțională.

Separarea de competențe între Curtea de Justiție și Tribunal este reglementată de art. 256 alin. (1) TFUE coroborat cu art. 51 din Statutul C.J.U.E.

Tribunalul are competența de a judeca în primă instanță acțiunile în anulare:

- **introduse de persoane fizice sau juridice** împotriva actelor instituțiilor, organelor, oficiilor sau agențiilor Uniunii Europene ale căror destinatare sunt sau care le privesc în mod direct și individual (este vorba, de exemplu, de o acțiune formulată de o întreprindere împotriva unei decizii a Comisiei prin care i s-a aplicat o amendă), precum și împotriva actelor normative care îi privesc direct și care nu presupun măsuri de executare;
- împotriva deciziilor adoptate de Consiliu în domeniul ajutoarelor de stat, conform art. 108 alin. (2) parag. 3 TFUE;
- împotriva actelor Consiliului adoptate în temeiul unui regulament al Consiliului privind măsuri de protecție comercială în înțelesul art. 207 TFUE (Politica comercială comună);
- împotriva actelor Consiliului prin care acesta își exercită competențele de executare în conformitate cu art. 291 alin. (2) TFUE.

Curtea de Justiție are competența de a judeca în primă instanță:

(a) acțiunile în anulare **formulate de un stat membru** împotriva:

- unui act legislativ, a unui act al Parlamentului European, al Consiliului European sau al Consiliului;
- unui act al Comisiei în domeniul cooperării consolidate, în temeiul art. 331 alin. (1) TFUE;

(b) acțiunile în anulare **formulate de o instituție a Uniunii** împotriva unui act legislativ, a unui act al Parlamentului European, al

Consiliului European, al Consiliului, al Comisiei sau al Băncii Centrale Europene;

(c) acțiunile în anulare **formulate de un stat membru** împotriva unui act al Comisiei referitor la nerespectarea unei hotărâri pronunțate de Curte în temeiul art. 260 alin. (2) al doilea paragraf sau al art. 260 alin. (3) al doilea paragraf TFUE, privind acțiunea în constatarea neîndeplinirii obligațiilor.

În temeiul art. 256 alin. (1) parag. 2 TFUE, Curtea de Justiție este competentă să judece **recursul împotriva hotărârilor pronunțate de Tribunal în primă instanță**, recurs limitat la chestiuni de drept, în condițiile și limitele prevăzute de Statut.

1.6. Mecanismul de contestare indirectă a legalității actelor Uniunii

În contextul interpretării restrictive a accesului la acțiunea în anulare dat de Curtea de justiție, în practică se dezvoltă un veritabil mecanism alternativ de verificare a legalității unui act, în temeiul art. 267 TFUE[1]. Întrucât dispozițiile tratatului permit instanțelor naționale, din oficiu sau la sesizarea uneia din părțile aflate în litigiu, să sesizeze Curtea cu privire la validitatea și interpretarea actelor emise de instituții, agenții sau oficii ale Uniunii, se dezvoltă o practică în care reclamanții particulari, persoane fizice sau juridice, pot să invoce o astfel de posibilitate, în apărarea intereselor lor procesuale. Acțiunile urmează a fi soluționate de Curtea de Justiție.

[1] M. Horspool, M. Humphreys, *op. cit.*, p. 232-234.

Secțiunea a 3-a. Excepția de ilegalitate

§1. Sediul materiei

Articolul 277

„Sub rezerva expirării termenului prevăzut la articolul 263 al șaselea paragraf, în cazul unui litigiu privind un act cu caracter general adoptat de o instituție, un organ, un oficiu sau o agenție a Uniunii, orice parte se poate prevala de motivele de drept prevăzute la articolul 263 al doilea paragraf pentru a invoca în fața Curții de Justiție a Uniunii Europene inaplicabilitatea acestui act".

§2. Noțiune

Excepția de ilegalitate reprezintă un **mijloc procedural invocat pe cale incidentală**, în cadrul unei acțiuni principale, prin care orice parte poate solicita Curții să nu pună în aplicare un act general al unei instituții a Uniunii, invocând motivele de drept prevăzute la articolul 263 al doilea paragraf: motive de necompetență, de încălcare a unor norme fundamentale de procedură, de încălcare a tratatelor sau a oricărei norme de drept privind aplicarea acestuia ori de abuz de putere[1].

Așadar, excepția de ilegalitate **nu este o acțiune în sine**, nu reprezintă un remediu judiciar independent, ci un instrument procedural de control indirect, incidental al normelor Uniunii Europene. Această excepție nu poate fi folosită în cadrul litigiilor naționale, ci doar în fața instanțelor Uniunii. Excepția poate fi invocată oricând în timpul desfășurării procedurii în fața instanțelor Uniunii, sub condiția ca acțiunea principală să fie introdusă în intervalul de timp prevăzut în tratat, pentru fiecare tip de acțiune în parte.

---

[1] C. BARNARD, S. PEERS, *European Union Law*, Oxford University Press, 2014, p. 281-282.

Articolul 277 TFUE suplinește limitările aferente exercitării acțiunii în anulare prevăzute de art. 263 parag. (4) TFUE, din perspectiva condițiilor restrictive impuse particularilor pentru formularea acțiunilor în anulare, în sensul necesității dovedirii interesului direct, fără a mai fi necesară dovedirea interesului individual. Astfel, art. 277 TFUE este utilizat pentru invocarea ilegalității unor regulamente care nu prezintă interes direct pentru persoana în cauză, în cadrul unei acțiuni prin care este atacată o decizie de implementare a respectivului regulament, incidental și cu efect limitat[1].

„Potrivit unei jurisprudențe constante, articolul 277 TFUE este expresia unui principiu general care garantează oricărei părți **dreptul de a contesta, pe cale incidentă, în vederea obținerii anulării unei decizii individuale, validitatea actelor instituționale anterioare, care constituie temeiul juridic al acestei decizii individuale**"[2].

De exemplu, un fermier poate introduce o acțiune în anulare împotriva unei decizii a Comisiei care refuză să acorde acestuia o subvenție pentru lapte. Fermierului, în calitate de destinatar al acestei decizii, i se permite să inițieze o acțiune în anulare împotriva acestei decizii a Comisiei în temeiul art. 263 TFUE. În contextul acestei proceduri de anulare, fermierul poate invoca excepția de ilegalitate pentru a contesta un alt act al UE relevant în speță, cum ar fi directiva pe care s-a bazat decizia Comisiei. Astfel, dacă fermierul poate dovedi că directiva care stă la baza deciziei Comisiei în sine este invalidă, în consecință este afectată și validitatea deciziei Comisiei[3].

Excepția de ilegalitate a unui act **nu poate fi invocată în cadrul unei proceduri în constatarea neîndeplinirii obligațiilor privind**

---

[1] I. GÂLEA, *Tratatele Uniunii Europene. Comentarii și explicații*, Ed. C.H. Beck, București, 2012, p. 451.

[2] Cauza T-286/15, *KF c. Centrului Satelitar al Uniunii Europene (SATCEN)*, Hotărârea Tribunalului din 25 octombrie 2018, ECLI:EU:T:2018:718, pct. 155.

[3] A. CUYVERS, *Judicial Protection under EU Law: Direct Actions*, East African Community Law, p. 260.

neexecutarea acestui act, dar poate fi invocată în cadrul unei acțiuni în anulare sau în constatarea abținerii de a acționa:

„[89] În orice caz, Curtea s-a pronunțat deja în sensul că sistemul căilor de atac stabilit prin Tratatul FUE distinge între acțiunile prevăzute la articolele 258 și 259 TFUE, prin intermediul cărora se urmărește să se constate că un stat membru nu și-a îndeplinit obligațiile care îi revin, și acțiunile prevăzute la articolele 263 și 265 TFUE, prin intermediul cărora se urmărește controlul legalității actelor sau al abținerilor de a acționa ale instituțiilor Uniunii. Aceste căi de atac urmăresc obiective diferite și sunt supuse unor modalități diferite. Prin urmare, un stat membru nu ar putea să invoce în mod util, în lipsa unei dispoziții a tratatului menționat care să îl autorizeze expres în acest sens, nelegalitatea unei decizii sau a unei directive al cărei destinatar este ca mijloc de apărare împotriva unei acțiuni în constatarea neîndeplinirii obligațiilor întemeiate pe neexecutarea acestei decizii sau a acestei directive. Situația ar putea fi alta doar dacă actul în cauză ar fi afectat de vicii deosebit de grave și de evidente, astfel încât să poată fi calificat drept act inexistent”[1].

§3. Părțile care pot invoca excepția de ilegalitate

Conform art. 277 TFUE, ***orice parte*** la un litigiu se poate prevala de excepția de ilegalitate, fiind utilizată ca remediu judiciar cu precădere de către **persoanele fizice și juridice.**

Și reclamanții privilegiați, **statele membre și instituțiile UE,** pot invoca prevederile art. 277 TFUE. În *cauza T-358/11*[2], *Republica Italiană* invocă o excepție de ilegalitate împotriva unui regulament al Comisiei Europene. În privința posibilității statelor membre de a

[1] C.J.U.E., cauza C-620/16, *Comisia Europeană c. Republicii Federale Germania,* Hotărârea din 27 martie 2019, ECLI:EU:C:2019:256, pct. 89.

[2] C.J.U.E., cauza T-358/11, *Republica Italiană c. Comisiei Europene*, Hotărârea Tribunalului din 19 iunie 2015, ECLI:EU:T:2015:394.

invoca excepția de ilegalitate, avocatul general Roemer[1] a sugerat încă din anii '60 că formularea foarte generală utilizată de dispoziția în cauză („orice parte") implică recunoașterea faptului că statele membre pot avea cu siguranță un interes, care ar trebui protejat, prin invocarea unei excepții de ilegalitate, întrucât neajunsurile referitoare la o reglementare generală nu apar adesea în mod clar până când regulamentul nu este aplicat într-o situație specifică.

În cauzele *conexate C-317/13 și C-679/13, Parlamentul c. Consiliului*[2], Curtea s-a pronunțat cu privire la excepția de ilegalitate ridicată de *Parlamentul European* vizând art. 8 alin. (3) din Decizia 2005/387/JAI12, care constituie temeiul juridic al deciziilor atacate [Deciziile Consiliului 2013/129 și 2013/496 privind supunerea unor măsuri de control în întreaga Uniune a noilor substanțe psihoactive 4-metilamfetamină și, respectiv, 5-(2-aminopropil) indol], pentru motivul că acest temei ar deroga de la procedurile prevăzute de tratate pentru adoptarea deciziilor respective, prin faptul că nu prevede obligația de a consulta Parlamentul.

„Prin hotărârea pronunțată la 16 aprilie 2015, Curtea a anulat aceste decizii care fuseseră adoptate fără consultarea Parlamentului. În această privință, Curtea a amintit mai întâi că, întrucât normele referitoare la formarea voinței instituțiilor Uniunii sunt stabilite de tratate și nu sunt nici la dispoziția statelor membre, nici a instituțiilor înșeși, numai tratatele, în cazuri speciale, pot abilita o instituție să modifice o procedură decizională pe care o stabilesc. În consecință, a recunoaște unei instituții posibilitatea de a stabili temeiuri juridice derivate, fie în sensul unei îngreunări, fie în sensul unei simplificări a modalităților de adoptare a unui act, ar echivala cu a-i atribui o competență legislativă care depășește ceea ce este prevăzut prin tratate. Acest principiu se aplică nu numai adoptării de acte legislative, ci și

---

[1] Concluziile avocatului general Roemer, prezentate la 22 martie 1966, în cauza 32/65, *Italia c. Consiliului și Comisiei*.

[2] C.J.U.E., cauzele conexate C-317/13 și C-679/13, *Parlamentul European c. Consiliul Uniunii Europene,* Hotărârea din 16 aprilie 2015, ECLI:EU:C:2015:223.

temeiurilor juridice prevăzute într-un act de drept derivat care permit adoptarea de măsuri de executare a acestui act care îngreunează sau care simplifică modalitățile de adoptare a unor asemenea măsuri prevăzute de tratate".

„În speță, potrivit Curții, legalitatea articolului 8 alineatul (3) din Decizia 2005/387/JAI trebuie apreciată din perspectiva dispozițiilor care guvernau, la data adoptării acestei decizii, executarea actelor generale în domeniul cooperării polițienești și al cooperării judiciare în materie penală, și anume articolul 34 alineatul (2) litera (c) UE și articolul 39 alineatul (1) UE, din care reiese că, în această materie, Consiliul hotărăște cu majoritate calificată după consultarea Parlamentului. Astfel, din moment ce un text de drept derivat trebuie să fie interpretat, în măsura posibilului, în sensul conformității sale cu dispozițiile tratatelor, articolul 8 alineatul (3) menționat trebuie să fie interpretat, în conformitate cu articolul 39 alineatul (1) UE, în sensul că nu permite Consiliului să adopte un act în scopul supunerii unei noi substanțe psihoactive unor măsuri de control decât după consultarea Parlamentului. Prin urmare, argumentul Parlamentului a fost respins. În continuare, pentru a respinge argumentul Parlamentului potrivit căruia articolul 8 alineatul (3) din Decizia 2005/387 este incompatibil cu normele de procedură aplicabile după intrarea în vigoare a Tratatului de la Lisabona, Curtea, întemeindu-se pe articolul 9 din Protocolul privind dispozițiile tranzitorii, a considerat că o dispoziție a unui act adoptat în mod legal pe baza Tratatului UE înainte de intrarea în vigoare a Tratatului de la Lisabona și care prevede modalitățile de adoptare a unor măsuri de executare a acestui act continuă, în pofida modificărilor substanțiale introduse prin tratat în domeniul cooperării polițienești și judiciare în materie penală, să își producă efectele juridice atât timp cât nu a fost abrogată, anulată sau modificată și permite adoptarea unor măsuri de executare în aplicarea procedurii pe care o definește. Astfel, împrejurarea că articolul 8 alineatul (3) din Decizia 2005/387 ar prevedea modalități de adoptare a unor măsuri de executare îngreunate sau simplificate în raport cu procedura prevăzută în acest scop de Tratatul FUE nu poate implica faptul că

această dispoziție constituie un temei juridic derivat nelegal a cărui aplicare ar trebui să fie înlăturată pe cale de excepție. Deși argumentele Parlamentului referitoare la temeiul juridic au fost respinse, acțiunea a fost totuși admisă pentru motivul că consultarea corespunzătoare a Parlamentului prevăzută de normele Uniunii constituie o normă fundamentală de procedură a cărei nerespectare în speță determină nulitatea deciziilor atacate. Cu toate acestea, pentru a nu aduce atingere eficacității controalelor substanțelor psihoactive vizate prin decizii, Curtea a menținut efectele acestor decizii anulate până la intrarea în vigoare a noilor acte destinate să le înlocuiască"[1].

§4. Actele care pot fi atacate

În temeiul art. 277 TFUE, poate fi invocată inaplicabilitatea unui **act cu caracter general adoptat de o instituție, un organ, un oficiu sau o agenție a Uniunii.**

Anterior intrării în vigoare a Tratatului de la Lisabona, reglementarea din art. 241 TCE prevedea doar posibilitatea invocării inaplicabilității unui regulament adoptat în comun de Parlamentul European și de Consiliu sau un regulament al Consiliului, al Comisiei sau al BCE, care făcea obiectul litigiului respectiv.

În cauza Wattiau[2], Curtea hotărăște că o convenție încheiată între, pe de o parte, Comunitățile Europene și Banca Europeană de Investiții (BEI) și, pe de altă parte, Entente des hôpitaux luxembourgeois (Asociația Spitalelor Luxemburgheze) și Marele Ducat al Luxemburgului, privind stabilirea tarifelor pentru îngrijiri spitalicești primite de persoanele afiliate la Sistemul comun de asigurări de sănătate al Uniunii Europene RCAM și la casa de sănătate a BEI *reprezintă un*

[1] C.J.U.E., *Raport anual 2015 privind activitatea judiciară,* Luxembourg, 2016, p. 17-18.

[2] C.J.U.E., cauza T-737/17, *Wattiau c. Parlamentul European*, Hotărârea Tribunalului din 30 aprilie 2019, ECLI:EU:T:2019:273.

astfel de act cu aplicabilitate generală care intră în sfera de aplicare a art. 277 TFUE.

Cauza Wattiau are ca obiect o cerere întemeiată pe art. 270 TFUE prin care se urmărește anularea, pe de o parte, a deciziei Biroului de lichidare a plăților din Luxemburg din cadrul Sistemului comun de asigurări de sănătate al Uniunii Europene, astfel cum rezultă din borderoul de plată nr. 244 din 25 ianuarie 2017, care stabilește în sarcina reclamantului suma de 843,01 de euro și, pe de altă parte, a deciziei secretarului general al Parlamentului ca autoritate împuternicită să facă numiri din 2 august 2017, de confirmare a acestei decizii.

„Prin hotărârea pronunțată la 30 aprilie 2019, Tribunalul a anulat o decizie a Biroului de lichidare a plăților din Luxemburg din cadrul Sistemului comun de asigurări de sănătate al Uniunii Europene (RCAM), care a stabilit în sarcina reclamantului, fost funcționar european, în prezent la pensie și afiliat la RCAM, 15 % dintr-o factură medicală adresată de un spital luxemburghez ca urmare a unor ședințe de oxigenoterapie în cameră hiperbarică efectuate de reclamant. Reclamantul a apreciat că cuantumul facturilor având ca obiect prestațiile în cauză reprezenta o suprafacturare în raport cu suma care trebuia să fie facturată pentru o persoană afiliată la sistemul național de sănătate. În susținerea concluziilor sale în anulare, reclamantul a invocat o excepție de nelegalitate îndreptată împotriva Convenției încheiate în 1996 între, pe de o parte, Comunitățile Europene și Banca Europeană de Investiții (BEI) și, pe de altă parte, Entente des hôpitaux luxembourgeois (Asociația Spitalelor Luxemburgheze) și Marele Ducat al Luxemburgului, privind stabilirea tarifelor pentru îngrijiri spitalicești primite de persoanele afiliate la RCAM și la casa de sănătate a BEI (denumită în continuare „Convenția din 1996").

În prealabil, *Tribunalul a statuat că excepția de ilegalitate era admisibilă*. Mai precis, acesta a considerat că, pe de o parte, Convenția din 1996 nu numai că poate fi asimilată unui act adoptat de instituțiile Uniunii, în sensul art. 277 TFUE, ci este de asemenea un act cu aplicabilitate generală. Pe de altă parte, Convenția din anul 1996 prezenta o legătură juridică directă cu decizia atacată. Astfel, una

dintre sumele care figurează în decizia atacată rezulta din grila tarifară care a fost stabilită, la rândul său, în temeiul Convenției din 1996 și care figura în anexa la aceasta. În ceea ce privește temeinicia excepției de ilegalitate, Tribunalul a considerat că sistemul de facturare în cauză constituie o discriminare indirectă pe motiv de cetățenie. În această privință, Tribunalul a statuat, în primul rând, că persoanele afiliate la RCAM se aflau într-o situație comparabilă cu cea a persoanelor afiliate la *Caisse nationale de santé luxembourgeoise* (Casa Națională de Sănătate Luxemburgheză), în condițiile în care aceste două categorii de persoane afiliate primeau aceleași îngrijiri medicale. În al doilea rând, Tribunalul a considerat că tarifele aplicate persoanelor afiliate la RCAM, care rezultau din grila tarifară adoptată pe baza Convenției din 1996, erau cu mult mai mari decât cele aplicate persoanelor afiliate la Casa Națională de Sănătate Luxemburgheză. Astfel, Convenția din 1996 a instituit un sistem de facturare potrivit căruia persoanele afiliate la RCAM suportau atât costurile fixe, cât și costurile variabile aferente prestației spitalicești în cauză, în timp ce persoanele afiliate la Casa Națională de Sănătate Luxemburgheză nu suportau niciun cost, sub formă de factură, pentru același tratament. În al treilea și ultimul rând, Tribunalul a subliniat că niciun obiectiv legitim nu justifică în speță diferența de tratament dintre beneficiarii celor două sisteme de rambursare a îngrijirilor, astfel cum rezultă din grila tarifară anexată la Convenția din 1996"[1].

Excepția de ilegalitate poate fi admisibilă numai **dacă există o legătură între decizia individuală care face obiectul acțiunii și măsura generală a cărei legalitate este contestată.** În acest sens avocatul general Juliane Kokott[2] susține că „[40] (...) articolul 277 TFUE nu are

---

[1] Rezumatul Hotărârii Tribunalului din 30 aprilie 2019, în *cauza T-737/17*, ECLI:EU:T:2019:273, disponibil on-line la adresa http://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=&docid=220468&pageIndex=0&doclang=ro&mode=lst&dir=&occ=first&part=1&cid=4373646.

[2] Concluziile avocatului general Juliane Kokott, prezentate la 26 martie 2020, în cauzele C-119/19 P și C-126/19 P, *Comisia Europeană c.*

ca scop să permită unei părți să conteste, prin orice acțiune, legalitatea oricărui regulament. Dimpotrivă, *norma a cărei ilegalitate este invocată trebuie să fie aplicabilă, direct sau indirect, situației de fapt care face obiectul acțiunii.* Tribunalul a precizat în mod întemeiat acest lucru, arătând că **întinderea unei excepții de ilegalitate trebuie să se limiteze la ceea ce este indispensabil pentru soluționarea litigiului".**

În *cauza T-358/11*[1], Curtea a respins ca inadmisibilă excepția de ilegalitate invocată de statul italian, întrucât a fost îndreptată împotriva unui regulament care nu avea incidență asupra soluționării litigiului principal și care nu avea nicio legătură juridică directă cu acesta din urmă:

„[181] o excepție de ilegalitate invocată pe cale incidentă în temeiul articolului 277 TFUE, cu ocazia contestării legalității unei decizii în litigiul principal, nu este admisibilă decât dacă există o legătură de conexitate între actul în litigiu și norma a cărei pretinsă nelegalitate se invocă. Astfel, întrucât scopul articolului 277 TFUE este de a permite unei părți să conteste aplicabilitatea unui anumit act cu caracter general numai dacă acest lucru este util unei acțiuni oarecare, actul general a cărui nelegalitate este invocată trebuie să fie aplicabil, direct sau indirect, în cauza ce face obiectul acțiunii și trebuie să existe o legătură juridică directă între decizia individuală atacată și actul general în discuție"[2].

Francisco Carreras Sequeros și alții și *Consiliul Uniunii Europene c. Francisco Carreras Sequeros și alții*, ECLI:EU:C:2020:229, pct. 40.

[1] C.J.U.E., cauza T-358/11, *Republica Italiană c. Comisiei Europene*, Hotărârea Tribunalului din 19 iunie 2015, ECLI:EU:T:2015:394, pct. 181-183.

[2] *Ibidem.*

§5. Efectele excepției de ilegalitate

În situația admiterii excepției de ilegalitate, instanța hotărăște **inaplicabilitatea actului cu caracter general care face obiectul litigiului principal.**

Jurisprudența constantă a Curții sugerează că **actul atacat pe cale de excepție continuă să producă efecte**, lăsând în sarcina instituțiilor competente înlăturarea și abrogarea acestuia, cu scopul evitării contenciosului întemeiat pe respectivul act.

„[45] (...) excepția de nelegalitate nu poate determina în mod formal nulitatea reglementării atacate cu titlu incident și nici nu produce efecte juridice între alte părți. Nu este mai puțin adevărat că, în cadrul prezentei proceduri, o apreciere globală ar clarifica în practică problema dacă reglementarea atacată poate fi aplicată, creându-se, astfel, efectul unui precedent judiciar în privința unor litigii similare”[1].

Secțiunea a 4-a. Acțiunile împotriva sancțiunilor pecuniare

§1. Sediul materiei

Articolul 261 TFUE

„Regulamentele adoptate de Consiliu și cele adoptate în comun de Parlamentul European și de Consiliu în conformitate cu dispozițiile tratatelor pot să confere Curții de Justiție a Uniunii Europene competența de fond în ceea ce privește sancțiunile prevăzute de aceste regulamente”.

---

[1] Concluziile avocatului general Juliane Kokott, prezentate la 26 martie 2020, în cauzele C-119/19 P și C-126/19 P, *Comisia Europeană c. Francisco Carreras Sequeros și alții* și *Consiliul Uniunii Europene c. Francisco Carreras Sequeros și alții*, ECLI:EU:C:2020:229, pct. 45.

BCU IASI / CENTRAL UNIVERSITY LIBRARY

§2. Considerații introductive

Politica UE în materie de concurență are rolul, pe de o parte, de a apăra interesul consumatorilor și al întreprinderilor, iar pe de altă parte, de a atinge obiective de natură economică și non-economică, precum promovarea industriilor naționale, stabilizarea forței de muncă, protejarea mediului înconjurător[1].

În vederea îndeplinirii acestor obiective, UE adoptă norme pentru interzicerea participării întreprinderilor la carteluri, care stabilesc prețuri, limitează producția sau împart piețele sau clienții între ele. De asemenea, UE urmărește să împiedice comportamentele anticoncurențiale ale întreprinderilor și abuzul de poziția lor dominantă pe o piață, de exemplu, prin impunerea unor prețuri abuzive sau prin limitarea producției.

Legislația primară a Uniunii Europene prevede instrumente ale politicii de concurență, reglementate în art. 101 (practici concertate care restrâng sau denaturează concurența în cadrul pieței interne a UE) și în art. 102 (folosirea în mod abuziv de către întreprinderi a unei poziții dominante) din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene.

Regulamentul nr. 1/2003 privind punerea în aplicare a normelor de concurență

Dispozițiile art. 101 și art. 102 TFUE sunt puse în aplicare de regulamentele sau directivele adoptate de către Consiliu, la propunerea Comisiei și după consultarea Parlamentului European, în temeiul art. 103 TFUE.

Un astfel de regulament care are rolul de a pune în aplicare politica UE în materie de concurență este **Regulamentul nr. 1/2003 privind**

[1] D. CHALMERS, G. DAVIES, G. MONTI, *European Union Law,* Cambridge University Press, Cambridge, 2014, p. 944.

punerea în aplicare a normelor de concurență prevăzute la art. 81 și art. 82 TCE[1] *(n.a. – actualele art. 101 și art. 102 TFUE).*

Regulamentul nr. 1/2003 cuprinde prevederi care conferă **Comisiei Europene dreptul de a efectua investigații,** din oficiu sau ca urmare a unei plângeri (spre exemplu din partea unei întreprinderi concurente), privitoare la *acordurile între întreprinderi, deciziile asociațiilor de întreprinderi, practicilor concertate* (art. 101 TFUE) sau la *folosirea în mod abuziv de către una sau mai multe întreprinderi a unei poziții dominante deținute pe piața internă* (art. 102 TFUE), care pot afecta comerțul dintre statele membre. Investigațiile analizează evoluția schimburilor dintre statele membre, rigiditatea prețurilor sau alte împrejurări care ar putea să sugereze posibilitatea restrângerii sau denaturării concurenței în cadrul pieței interne.

În urma desfășurării unor astfel de investigații, **Comisia poate adopta decizii** care cuprind sancțiuni pecuniare pentru încălcarea dreptului unional, constând în **amenzi** (art. 23 din Regulament) sau în **penalități cu titlu cominatoriu** (art. 24 din Regulament).

În privința deciziilor prin care Comisia stabilește o amendă sau o penalitate cu titlu cominatoriu, art. 31 din Regulament reglementează posibilitatea controlului jurisdicțional exercitat de Curtea de Justiție a UE.

Așadar, împotriva deciziilor Comisiei adoptate în baza Regulamentului nr. 1/2003 se pot formula **acțiuni în anulare** în temeiul art. 263 parag. 4 TFUE și, în subsidiar, se poate solicita **reducerea cuantumului sancțiunii pecuniare care i-a fost aplicată, în temeiul art. 261 TFUE.**

[1] Regulamentul (CE) nr. 1/2003 al Consiliului din 16 decembrie 2002 privind punerea în aplicare a normelor de concurență prevăzute la articolele 81 și 82 din tratat, J.O. L 1 din 4 ianuarie 2003, p. 1-25.

§3. Sfera de aplicare a art. 261 TFUE

Articolul 261 TFUE nu reglementează un tip nou de acțiune în competența C.J.U.E., ci **completează sfera de remedii judiciare prevăzute pentru particulari**, alături de posibilitatea controlului legalității deciziilor sancționatoare adoptate de Comisie.

Controlul legalității deciziilor prevăzut în folosul particularilor de dispozițiile art. 263 parag. 4 TFUE este limitativ, întrucât oferă doar posibilitatea unui control al legalității, în situația existenței unuia dintre motivele de anulare (necompetență, încălcarea unei cerințe procedurale substanțiale, încălcarea tratatului, abuzul de putere), fără să creeze posibilitatea verificării unei decizii sancționatorii din perspectiva oportunității adoptării acesteia.

În lipsa prevederilor art. 261, decizia de adoptare a unei sancțiuni pecuniare ar putea fi atacată numai prin intermediul acțiunii în anulare, conform art. 263 TFUE.

Art. 261 TFUE extinde competența C.J.U.E., prin reglementarea unei competențe de fond în ceea ce privește sancțiunile prevăzute în regulamentele de punere în aplicare a normelor de concurență:

„[103] Controlul legalității este completat de competența de fond (...) recunoscută în prezent prin articolul 31 din Regulamentul nr. 1/2003, conform articolului 261 TFUE. Această competență autorizează instanța, dincolo de simplul control al legalității sancțiunii, să substituie aprecierea Comisiei cu propria apreciere și, în consecință, să anuleze, să reducă sau să majoreze amenda sau penalitatea cu titlu cominatoriu aplicată"[1].

Așadar, „[38] (...) în ceea ce privește deciziile adoptate de Comisie pentru sancționarea încălcărilor dreptului concurenței, *controlul jurisdicțional exercitat de instanța Uniunii Europene se întemeiază pe controlul de legalitate prevăzut la articolul 263 TFUE, care este completat, în cazul în care este sesizată cu o cerere în acest sens, cu o*

[1] C.J.U.E., cauza C-272/09P, *KME Germany și alții c. Comisia Europeană*, Hotărârea Curții din 8 decembrie 2011, ECLI:EU:C:2011:810, pct. 103.

competență de fond recunoscută acestei instanțe în temeiul articolului 31 din Regulamentul nr. 1/2003, conform articolului 261 TFUE (...)"[1].

Controlul de fond în privința deciziilor prin care Comisia stabilește o amendă sau o penalitate cu titlu cominatoriu vizează înlocuirea aprecierii Comisiei cu propria apreciere asupra oportunității impunerii sancțiunilor pecuniare și a capacității de plată a întreprinderilor sancționate.

În acest sens, **Curtea de Justiție poate elimina, reduce sau mări amenda sau penalitatea cu titlu cominatoriu aplicată.** Așadar, în materia dreptului european al concurenței, C.J.U.E. beneficiază de **jurisdicție nelimitată în ceea ce privește sancțiunile.**

Cu toate acestea, în practică, controlul în fond al deciziilor sancționatoare exercitat de C.J.U.E. este **limitat**[2], întrucât, pe de o parte, revizuirea nu se realizează din inițiativa Curții, ci la solicitarea reclamantului care depune probe în susținerea cauzei sale, iar pe de altă parte, metodologia de calcul a cuantumului sancțiunilor pecuniare stabilite de Comisie trebuie să respecte criteriile stabilite în *Orientările privind calcularea amenzilor aplicate în temeiul Regulamentului nr. 1/2003*[3].

În privința competenței de fond prevăzută la art. 261 TFUE și la art. 31 din Regulamentul nr. 1/2003, Tribunalul statuează în *cauza Goldfish*[4] următoarele:

„[144] În ceea ce privește întinderea acestei competențe, trebuie amintit că ea constituie *o modalitate de punere în aplicare a principiului protecției jurisdicționale efective*, principiu general al drep-

---

[1] C.J.U.E., cauza T-386/10, *Aloys F. Dornbracht GmbH & Co. KG c. Comisiei Europene,* Hotărârea Tribunalului din 16 septembrie 2013, ECLI:EU:T:2013:450, pct. 38.

[2] J.C. Laguna de Paz, *Judicial Review in European Competition Law*, Journal of Antitrust Enforcement, Volume 2, Issue 1, April 2014, p. 203-224.

[3] Orientări privind calcularea amenzilor aplicate în temeiul art. 23 alin. (2) lit. (a) din Regulamentul (CE) nr. 1/2003 (2006/C 210/02).

[4] C.J.U.E., cauza T-54/14, *Goldfish și alții c. Comisia*, Hotărârea Tribunalului din 8 septembrie 2016, ECLI:EU:T:2016:455, pct. 144-145.

tului Uniunii care este afirmat în prezent la articolul 47 din Carta drepturilor fundamentale[1] și care corespunde, în dreptul Uniunii, articolului 6 din Convenția europeană a drepturilor omului[2].

[145] Astfel, potrivit jurisprudenței, respectarea articolului 6 din Convenția europeană a drepturilor omului nu exclude ca, într-o procedură de natură administrativă, să fie aplicată o „pedeapsă" mai întâi de către o autoritate administrativă. Aceasta presupune însă ca decizia unei autorități administrative care nu îndeplinește ea însăși condițiile prevăzute la articolul 6 paragraful 1 din Convenția europeană a drepturilor omului să facă obiectul controlului ulterior al unui organ jurisdicțional învestit cu competență de fond. Printre caracteristicile unui organ jurisdicțional învestit cu competență de fond se numără posibilitatea de a reforma sub toate aspectele, atât de fapt, cât și de drept, decizia atacată. Un astfel de organ trebuie să aibă în special competența de a examina toate problemele de fapt și de drept pertinente pentru litigiul cu care este sesizat.

[146] Pe de altă parte, lipsa unui control din oficiu asupra întregii decizii în litigiu nu încalcă principiul protecției jurisdicționale efective. Nu este indispensabil în vederea respectării acestui principiu ca Tribunalul, care este, desigur, ținut să răspundă la motivele invocate și să exercite un control atât de drept, cât și de fapt, să aibă obligația de a efectua din oficiu o nouă cercetare judecătorească completă a dosarului".

---

[1] Art. 47 din Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene reglementează *dreptul la o cale de atac eficientă și la un proces echitabil.*

[2] Art. 6 din Convenția europeană a drepturilor omului reglementează *dreptul la un proces echitabil.*

§4. Efectele hotărârii pronunțate în temeiul art. 261 TFUE

În urma parcurgerii procedurii judiciare în temeiul art. 261 TFUE, Curtea poate să **elimine, să reducă sau să mărească** amenda sau penalitatea cu titlu cominatoriu aplicată prin decizia Comisiei.

De asemenea, Curtea poate hotărî **menținerea cuantumului sancțiunilor pecuniare adoptate de Comisie.** În *cauza Lundbeck*[1], Curtea a apreciat că nu este necesară acordarea beneficiului circumstanțelor atenuante și a confirmat cuantumul amenzii aplicate reclamantelor în decizia Comisiei care face obiectul acțiunii.

La stabilirea cuantumului amenzii, Curtea ia în considerare atât gravitatea, cât și durata încălcării, conform art. 23 alin. (3) din Regulamentul nr. 1/2003.

Secțiunea a 5-a. Acțiunea în constatarea abținerii de a acționa

§1. Cadrul general și condițiile de admisibilitate

1.1. Sediul materiei

Acțiunea în constatarea abținerii de a acționa este reglementată de art. 265-266 TFUE.

Articolul 265

„În cazul în care, prin încălcarea prevederilor tratatelor, Parlamentul European, Consiliul European, Consiliul, Comisia sau Banca Centrală Europeană se abțin să hotărască, statele membre și celelalte instituții ale Uniunii pot sesiza Curtea de Justiție a Uniunii Europene pen-

[1] C.J.U.E., cauza T-472/13, *H. Lundbeck A/S c. Comisiei Europene*, Hotărârea Tribunalului din 8 septembrie 2016, ECLI:EU:T:2016:449, pct. 842.

tru a constata această încălcare. Prezentul articol se aplică, în aceleași condiții, organelor, oficiilor și agențiilor Uniunii care se abțin să hotărască.

Această acțiune este admisibilă numai în cazul în care instituția, organul, oficiul sau agenția respectivă a fost solicitată în prealabil să acționeze. În cazul în care, la expirarea unui termen de două luni de la data acestei solicitări, instituția, organul, oficiul sau agenția nu și-a precizat poziția, acțiunea poate fi formulată într-un nou termen de două luni.

Orice persoană fizică sau juridică poate sesiza Curtea în condițiile stabilite la paragrafele precedente în legătură cu omisiunea unei instituții, organ, oficiu sau agenție a Uniunii de a-i adresa un act, altul decât o recomandare sau un aviz".

Articolul 266

„Instituția, organul, oficiul sau agenția emitentă a actului anulat sau a cărei abținere a fost declarată contrară tratatelor este obligată să ia măsurile impuse de executarea hotărârii Curții de Justiție a Uniunii Europene.

Această obligație nu aduce atingere obligației care poate rezulta din aplicarea articolului 340 al doilea paragraf".

1.2. Noțiune

Acțiunea în constatarea abținerii de a acționa, denumită și **acțiunea în carență**, reprezintă remediul de protecție a drepturilor în fața instanțelor Uniunii, prin care Curtea realizează un control de legalitate asupra conduitei instituțiilor, organelor, oficiilor și agențiilor Uniunii susceptibile de omisiunea de a hotărî, în mod nejustificat, prin încălcarea prevederilor tratatelor. Așadar, Curtea se pronunță cu privire la **ilegalitatea omisiunilor instituțiilor UE.**

1.3. Condiții de admisibilitate a acțiunii în constatarea abținerii de a acționa

1.3.1. Abținerea de a acționa

Noțiunea de inacțiune sau abținere de a acționa nu este explicată în dispozițiile tratatului, ci operaționalizată în hotărârile Curții de Justiție a Uniunii Europene.

Conform jurisprudenței Curții, art. 265 TFUE se referă la o **„lipsă de acțiune, în sensul eșecului luării unei decizii sau a definirii unei poziții"**[1].

„[22] Această cale de atac este bazată pe ideea că inacțiunea nelegală a unei instituții permite, printre alți reclamanți, celorlalte instituții să sesizeze Curtea pentru ca aceasta să declare că abținerea de a acționa este contrară Tratatului de Funcționare a Uniunii Europene. Respectivul articol are în vedere abținerea de a acționa manifestată prin omisiunea de a hotărî sau de a lua poziție, iar **nu adoptarea unui act diferit de cel pe care reclamantul l-ar fi dorit sau l-ar fi considerat necesar"**[2].

Potrivit unei jurisprudențe constante[3], „[76] (...) pentru a se pronunța cu privire la temeinicia concluziilor în constatarea abținerii de a acționa, trebuie să se verifice dacă, la momentul punerii în întârziere a Comisiei în sensul articolului 265 TFUE, **instituția avea o obligație de a acționa în temeiul tratatelor".**

---

[1] C.J.C.E., cauza C-107/91, *Empresa Nacional de Urânio SA c. Comisiei Comunităților Europene*, Hotărârea din 16 februarie 1993, ECLI:EU:C:1993:56, pct. 10.

[2] C.J.U.E., cauza C-196/12, *Comisia Europeană c. Consiliului Uniunii Europene*, Hotărârea din 19 noiembrie 2013, ECLI:EU:C:2013:753, pct. 22.

[3] C.J.U.E., cauza T-306/10, *Hani El Sayyed Elsebai Yusef c. Comisiei Europene,* Hotărârea Tribunalului din 21 martie 2014, ECLI:EU:T:2014:141, pct. 76 și 87.

Dintre hotărârile Curții care au avut ca rezultat admiterea acțiunii și constatarea abținerii nejustificate de a acționa, menționăm exemplificativ următoarele cazuri:

– Curtea a hotărât că Comisia nu și-a îndeplinit obligațiile care îi revin în temeiul art. 5 alin. (3) primul paragraf din Regulamentul (UE) nr. 528/2012 al Parlamentului European și al Consiliul din 22 mai 2012 privind punerea la dispoziție pe piață și utilizarea produselor biocide, întrucât *Comisia a omis nejustificat să adopte actele delegate* care să specifice criteriile științifice pentru determinarea proprietăților care perturbă sistemul endocrin;[1]

– Curtea a hotărât că Comisia Europeană nu și-a îndeplinit obligațiile care îi revin în temeiul art. 18 din Directiva 2001/18/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 12 martie 2001 privind eliberarea deliberată în mediu a organismelor modificate genetic și de abrogare a Directivei Consiliului 90/220/CEE, întrucât *Comisia nu a prezentat Consiliului o propunere* privind măsurile care trebuie luate în conformitate cu art. 5 alin. (4) din Decizia Consiliului din 28 iunie 1999 de stabilire a procedurilor pentru exercitarea competențelor de executare conferite Comisiei[2].

1.3.2. Calitatea procesuală activă

Din prevederile art. 265 TFUE, reiese faptul că reclamanții care pot formula acțiuni în constatarea abținerii nejustificate de a acționa la Curtea de Justiție a Uniunii Europene se împart în două categorii distincte:

- **reclamanții privilegiați,** adică statele membre și instituțiile Uniunii (Parlamentul European, Consiliul European, Consiliul,

[1] C.J.U.E., cauza T-521/14, *Regatul Suediei c. Comisiei Europene,* Hotărârea Tribunalului din 16 decembrie 2015, ECLI:EU:T:2015:976.

[2] C.J.U.E., cauza T-164/10, *Pioneer Hi-Bred International, Inc. c. Comisiei Europene,* Hotărârea Tribunalului din 26 septembrie 2013, ECLI: EU:T:2013:503.

Comisia, Banca Centrală Europeană, Curtea de Conturi, inclusiv Curtea de Justiție a Uniunii Europene);

- **reclamanții neprivilegiați,** *orice persoană fizică sau juridică.*

Persoana fizică sau persoana juridică poate să își întemeieze acțiunea pe dispozițiile art. 265 TFUE împotriva unei instituții, organism sau agenții a Uniunii Europene care a omis să îi adreseze un act, **altul decât o recomandare sau un aviz.** Această prevedere oferă o interpretare restrictivă în privința calității procesuale active a particularilor, la cazurile în care persoana fizică sau juridică este **destinatarul actului respectiv.** Totuși, Curtea a reținut în jurisprudența sa constantă, faptul că se poate recunoaște calitate procesuală activă **persoanei fizice sau juridice care demonstrează un interes direct și individual în cauză,** nefiind necesar ca reclamantul să fie destinatarul deciziei, în aceeași manieră ca și în cazul acțiunii în anulare.

Analogia între prevederile art. 263 și art. 265 TFUE este evidențiată și în concluziile avocatului general, Michal Bobek, în cauzele conexate *Bionorica și Diapharm GmbH c. Comisiei Europene*[1]:

„[107] Potrivit jurisprudenței existente, un reclamant poate introduce o acțiune în constatarea abținerii de a adopta un act al cărui destinatar este sau care îl privește direct și individual.

[108] Bionorica nu susține că este destinatara listei mențiunilor privind produsele vegetale. Prin urmare, ea trebuie să dovedească faptul că reglementarea respectivă o privește direct și individual.

[109] Acest din urmă temei alternativ al admisibilității nu este prevăzut în mod expres în textul articolului 265 TFUE. De fapt, el derivă dintr-un paralelism realizat în jurisprudență cu articolul 263 TFUE, care permite reclamanților neprivilegiați să atace actele care îi privesc direct și individual. Confirmând paralelismul condițiilor cu privire la ambele dispoziții din tratat, Curtea a concluzionat în Hotărârea T. Port

[1] Concluziile avocatului general Michal Bobek privind cauzele conexate C-596/15 P și C-597/15 P, *Bionorica SE (C-596/15 P) și Diapharm GmbH & Co. KG (C-597/15 P) c. Comisiei Europene*, 25 aprilie 2017, pct. 106-117.

B.C.U. „M. EMINESCU" IAȘI DREPT

că «posibilitatea particularilor de a-și valorifica drepturile nu poate depinde de acțiunea sau de inacțiunea instituției în cauză»[1].

[110] În prezenta cauză, a fost ridicată problema dacă paralelismul respectiv este afectat de modificarea formulării articolului 263 TFUE prin Tratatul de la Lisabona. Într-adevăr, după Tratatul de la Lisabona, articolul 263 al patrulea paragraf TFUE prevede că persoanele fizice și juridice pot să formuleze acțiuni în anulare și împotriva oricăror «acte normative care îi privesc direct și care nu presupun măsuri de executare».

[111] Această modificare, combinată cu linia jurisprudențială T. Port menționată mai sus, sugerează și că reclamanții pot introduce acum acțiuni în constatarea abținerii de a adopta un «act normativ care îi privește direct și care nu presupune măsuri de executare»? (...)

[117] Considerăm că, pentru aceste motive, paralelismul stabilit de Curte între articolele 263 și 265 TFUE trebuie să fie menținut. Ca atare, **acțiunile în constatarea abținerii de a acționa introduse de reclamanți neprivilegiați trebuie să fie admisibile în trei situații,** și anume atunci când actul vizat în ultimă instanță:

– îl va avea ca destinatar pe reclamant sau

– îl va privi direct și individual pe reclamant sau

– va fi un act normativ care îl privește direct pe reclamant și care nu presupune măsuri de executare" (s.n.).

1.3.3. Calitatea procesuală pasivă

Conform art. 265 TFUE, pârâții în cazul unei acțiuni în constatarea abținerii ilegale de a hotărî sunt **instituțiile, organele, oficiile și agențiile Uniunii.**

Primul alineat enumeră instituțiile care au calitate procesuală pasivă, excluzând evident Curtea de Justiție a Uniunii Europene ca organism jurisdicțional:

---

[1] C.J.C.E., cauza C-68/95, *T. Port,* Hotărârea din 26 noiembrie 1996, EU:C:1996:452, pct. 59.

– Parlamentul European;
– Consiliul European;
– Consiliul;
– Comisia;
– Banca Centrală Europeană.

1.3.4. Procedura preliminară

Al doilea paragraf al art. 265 TFUE prevede **obligativitatea parcurgerii unei etape prealabile**, ca și condiție de admisibilitate a acțiunii la Curtea de Justiție a UE.

Procedura prealabilă presupune două etape: **solicitarea de acțiune** adresată instituției de către persoana prejudiciată prin inacțiune și **precizarea poziției** respectivei instituții. Procedura preliminară este inițiată după trecerea unui timp rezonabil în care instituția ar fi trebuit să acționeze, timp rezonabil care se analizează de la caz la caz.

1.3.4.1. Solicitarea de a acționa adresată instituției UE

Legiuitorul unional supune admisibilitatea acțiunilor în carență condiției ca instituția pârâtă în cauză să fi fost chemată în prealabil să acționeze, să fi fost pusă în întârziere.

În privința *formei solicitării de a acționa*, Curtea precizează că nu există cerințe speciale de îndeplinit, însă specifică faptul că notificarea adresată instituției „(...) trebuie să fie **suficient de clară și precisă** pentru a permite Comisiei să constate în termeni specifici conținutul deciziei solicitate să o adopte și trebuie să precizeze clar că **scopul său este de a obliga Comisia să își exprime poziția**"[1]. Așadar, solicitarea

[1] Cauza T-17/96, *Télévision française 1 SA (TF1) c. Comisiei Comunităților Europene*, Hotărârea Tribunalului de Primă Instanță din 3 iunie 1999, ECLI:EU:T:1999:119, pct. 41.

de a acționa adresată instituției trebuie să fie explicită, altfel acțiunea nu este admisibilă, etapa prealabilă nefiind îndeplinită[1].

Cererea de chemare în judecată nu poate fi considerată invitație de a acționa, în sensul celui de al doilea paragraf al art. 265 alin. (1) TFUE[2].

În schimb, o scrisoarea transmisă Comisiei prin care i se solicită fără echivoc să acționeze reprezintă o astfel de solicitare de a acționa, precum evidențiază Curtea în cauza *Asia Motor France*:

„[28] În ceea ce privește admisibilitatea cererii în măsura în care aceasta se bazează pe articolul 175 TCEE *(n.a. – actualul art. 265 TFUE)*, Curtea constată că reclamanții susțin pe bună dreptate că scrisoarea pe care avocatul lor a trimis-o Comisiei la 21 noiembrie 1989 a constituit o scrisoare înainte de acțiune în scopul articolul 175 din Tratatul CEE. În această privință, Curtea observă că această scrisoare, care se referea în mod expres la articolul 175 din Tratatul CEE, a solicitat fără echivoc Comisiei să acționeze pentru a pune capăt tuturor pretinse încălcări ale tratatului care au fost descrise de reclamanți în detaliu în textul acelei scrisori. În consecință, Comisia nu poate pretinde că nu este conștientă de faptul că reclamanții intenționau, prin intermediul acestei scrisori, să inițieze proceduri pentru omisiunea de a acționa în temeiul articolului 175 din tratat în cazul în care Comisia ar fi păstrat tăcerea timp de două luni de la primirea acestei scrisori"[3].

Conform jurisprudenței Curții, „[41] (...) notificarea formală a instituției reprezintă o cerință procedurală esențială, ale cărei efecte

---

[1] C.J.C.E., cauza 84/82, *Republica Federală Germania c. Comisiei Comunităților Europene*, Hotărârea din 20 martie 1984, ECLI:EU:C:1984:117, pct. 23.

[2] C.J.C.E., cauza C-396/03 P, *Magnus Killinger c. Republicii Federale Germania, Consiliul Uniunii Europene și Comisia Comunităților Europene*, Ordonanța Curții din 3 iunie 2005, ECLI:EU:C:2005:355, pct. 16.

[3] C.J.C.E., cauza T-28/90, *Asia Motor France SA și alții c. Comisiei Comunităților Europene*, Hotărârea Tribunalului de Primă Instanță din 18 septembrie 1992, ECLI:EU:T:1992:98, pct. 28.

sunt, în primul rând, **să determine data la care începe să curgă termenul de două luni în care instituția trebuie să-și definească poziția** și, în al doilea rând, **să contureze obiectul acțiunii** care ar putea fi formulată, în cazul în care instituția nu reușește să își definească poziția"[1].

1.3.4.2. Precizarea poziției instituției UE

Precizarea poziției[2] reprezintă **răspunsul instituției la solicitarea de a acționa**, fiind un element principal al acțiunii în constatarea abținerii nejustificate de a acționa.

Luarea de poziție a instituției fie cuprinde un răspuns pozitiv, în care se angajează să îndeplinească atribuțiile pretinse, fie, în cele mai multe cazuri, cuprinde refuzul instituțiilor UE de a recunoaște presupusa inacțiune. Precum este evidențiat și în *cauza C-13/83*[3], *Parlamentul c. Consiliul*, răspunsul instituției poate să însemne fie angajarea de a acționa, fie, din contră, refuzul de a acționa:

„În opinia Consiliului, acțiunea pentru constatarea omisiunii de a hotărî nu este menită să determine instituția în cauză să ia o măsură specifică, ci mai degrabă să se asigure că își îndeplinește obligația de a acționa. În consecință, nu este posibil să se stabilească un criteriu general pentru noțiunea de definiție a poziției la articolul 175. În fiecare caz particular, ceea ce constituie o definiție a poziției trebuie stabilit pe baza obligației specifice pe care instituția în cauză o are cu privire la partea care o invită să acționeze.

Prin urmare, o instituție care nu are nicio putere de apreciere în luarea unei anumite decizii nu scapă de o acțiune pentru omisiunea

---

[1] C.J.C.E., cauza T-17/96, *Télévision française 1 SA (TF1) c. Comisiei Comunităților Europene,* Hotărârea Tribunalului de Primă Instanță din 3 iunie 1999, ECLI:EU:T:1999:119, pct. 41.

[2] În limba engleză, sintagma este *definition of position.*

[3] C.J.C.E., cauza C-13/83, *Parlamentul European c. Consiliului Comunităților Europene*, Hotărârea din 22 mai 1985, ECLI:EU:C:1985:220, p. 1567-1568.

de a acționa prin definirea poziției sale altfel decât în conformitate cu măsura care urmează să fie adoptată. Pe de altă parte, în cazul în care tratatul sau legea secundară nu impun instituției în cauză nicio obligație de a adopta măsura solicitată sau îi conferă o marjă de apreciere, un răspuns motivat limitat la afirmarea faptului că nu consideră că este potrivit să își exercite puterea ar fi deja suficient. Efectul unei definiții a poziției, în special, este de a exclude o acțiune în fața Curții, în măsura în care prin indicarea stării de lucru și evaluarea progresului acesteia, se stabilește că nu a existat niciun abuz de apreciere".

Luarea de poziție trebuie **să fie un răspuns explicit sau să facă referire expres la solicitarea de a acționa adresată instituției UE**, astfel precum Curtea evidențiază în cauza *Asklepios Kliniken*[1]:

„[77] Totuși, stabilirea unor criterii abstracte într-o decizie de aplicare generală nu poate constitui, în sine, o precizare de către Comisie a poziției cu privire la o plângere specifică precum cea a reclamantei. Într-adevăr, aceste criterii stabilesc numai elementele de care trebuie să se țină cont în scopul de a evalua compatibilitatea cu dreptul comunitar a finanțărilor comparabile cu cele criticate de reclamantă. Numai aplicarea lor concretă de către Comisie la situațiile denunțate de reclamantă ar fi de natură să marcheze clar voința instituției în privința cererii sale și, prin urmare, să constituie o precizare a poziției în sensul articolului 232 al doilea paragraf TCE".

Jurisprudența Curții a evidențiat că instituția UE nu adoptă o luare de poziție fie atunci când nu răspunde solicitării părții vătămate, fie, când în luarea de poziție, instituția nu se exprimă cu privire la invitația solicitantului de a acționa.

În cauza *Yusef*[2], Curtea a constatat neîndeplinirea de către Comisie a obligațiilor care îi revin în temeiul tratatelor, evidențiind că o

---

[1] C.J.U.E., cauza T-167/04, *Asklepios Kliniken GmbH c. Comisiei Comunităților Europene*, Hotărârea Tribunalului de Primă Instanță din 11 iulie 2007, ECLI:EU:T:2007:215, pct. 77.

[2] Cauza T-306/10, *Hani El Sayyed Elsebai Yusef c. Comisiei Europene*, Hotărârea Tribunalului din 21 martie 2014, ECLI:EU:T:2014:141, pct. 101 și 105.

scrisoarea de anunțare a inițierii procedurii de revizuire a listei persoanelor împotriva cărora a fost adoptată sancțiunea înghețării fondurilor și a resurselor economice din cauza legăturii cu Osama ben Laden, cu rețeaua Al-Qaida și cu talibanii, conform Regulamentului (CE) nr. 881/2002[1], nu constituie o luare de poziție:

„[101] În această privință, trebuie respins argumentul Comisiei întemeiat pe faptul că ea ar fi inițiat procedura de revizuire, care ar fi în continuare în curs, și că ar fi comunicat reclamantului expunerea de motive pe care i-a transmis-o Comitetul pentru sancțiuni. Rezultă astfel dintr-o jurisprudență constantă că o scrisoare care provine de la o instituție, potrivit căreia analiza problemelor ridicate este în curs, nu constituie o luare de poziție care pune capăt abținerii de a acționa. (...)

[105] În consecință, din considerațiile de mai sus, primele două motive ale acțiunii întemeiate pe abținerea de a acționa a Comisiei în ceea ce privește controlul care trebuie exercitat de aceasta asupra aprecierilor Comitetului pentru sancțiuni și, respectiv, pe abținerea de a acționa a aceleiași instituții în ceea ce privește respectarea drepturilor fundamentale ale reclamantului, în cadrul procedurii de înghețare a fondurilor sale, trebuie considerate fondate".

Literatura de specialitate[2] a evidențiat faptul că jurisprudența Curții a modificat însuși scopul acțiunii, prin înlocuirea obiectului acțiunii de a constata faptul că o instituție UE nu și-a îndeplinit atribuțiile, cu o examinare a faptului că instituția a adoptat sau nu o luare de poziție, blocând astfel accesul particularilor la acest remediu judiciar. Spre exemplu, Tribunalul de primă instanță statuează în cauza

[1] Regulamentul (CE) nr. 881/2002 al Consiliului din 27 mai 2002 de instituire a unor măsuri restrictive specifice împotriva anumitor persoane și entități care au legătură cu Osama ben Laden, cu rețeaua Al-Qaida și cu talibanii și de abrogare a Regulamentului (CE) nr. 467/2001 al Consiliului.

[2] I. DAUKŠIENĖ, A. BUDNIKAS, *Has the Action for Failure to Act in the European Union Lost its Purpose?*, Baltic Journal of Law & Politics, A Journal of Vytautas Magnus University, Vol. 7, No. 2/2014, p. 214-216.

Oficemen[1] că cererea de chemare în judecată privind acțiunea de constatare a abținerii de a acționa a devenit lipsită de scop, întrucât instituția pârâtă a adoptat luarea de poziție solicitată de reclamant ca parte din etapa condițiilor de admisibilitate necesare introducerii acțiunii:

„[65] Se pare și nu se contestă faptul că, la momentul introducerii acestei acțiuni, cererea întemeiată pe lipsa de acțiune era admisibilă. Cu toate acestea, este necesar să se ia în considerare dacă luarea de poziție de către Comisie în cursul procedurii a privat această cerere de scopul său inițial.

[66] La 3 mai 1996, adică după inițierea acțiunii, Comisia a transmis Comitetului consultativ o nouă propunere de încheiere a procedurii antidumping fără impunerea unor măsuri de protecție.

[67] În consecință, înainte de pronunțarea hotărârii, Comisia și-a definit poziția în mod corespunzător ca răspuns la solicitarea Oficemen, care a fost invitată să acționeze, în sensul articolului 175 al doilea paragraf din tratat.

[68] În aceste condiții, Tribunalul poate constata doar că cererea întemeiată pe lipsa de acțiune nu mai are niciun scop, rezultând că nu mai este necesar să se pronunțe asupra acestei cereri".

Așadar, orice luare de poziție din partea instituției pârâte înlătură posibilitatea constatării inacțiunii instituției, **luarea de poziție devenind echivalentul îndeplinirii obligațiilor.** Din această cauză, acțiunea în constatarea abținerii de a acționa este considerat un remediu judiciar ineficient, reclamantul putând să câștige procesul numai în măsura în care instituția în cauză nu își precizează poziția.

Remediul ar putea fi obținut dacă reclamantul formulează o acțiune în anulare împotriva luării de poziție adoptate de instituția pârâtă, ca o rezolvare parțială, însă consumatoare de bani și de timp. Ideală ar fi posibilitatea permiterii continuării procesului de consta-

[1] C.J.C.E., cauza T-212/95, *Asociación de fabricantes de cemento de España (Oficemen) c. Comisiei Comunităților Europene*, Hotărârea Tribunalului de Primă Instanță din 10 iulie 1997, ECLI:EU:T:1997:107, pct. 65-68.

tare a abținerii nejustificate de îndeplinire a obligațiilor prevăzute de legislația UE, chiar după adoptarea luării de poziție a instituției pârâte.

1.3.4.3. Termenul de precizare a poziției

De la data primirii solicitării de a acționa, instituția, organul, oficiul sau agenția în cauză are un **termen de 2 luni pentru a-și preciza poziția.**

Curtea declară acțiunea inadmisibilă dacă termenul de 2 luni a expirat, însă instituția își definește poziția înainte de introducerea acțiunii.

„[11] În ceea ce privește admisibilitatea cererii de constatare a faptului că Comisia nu a acționat, trebuie remarcat faptul că pârâtul și-a definit poziția, după ce a fost chemat să acționeze, după expirarea termenului de două luni menționat în al doilea paragraf al articolului 175 din Tratatul CEE, *dar înainte de introducerea acțiunii*. Rezultă că Comisia nu a omis să adopte o decizie cu privire la cererea reclamantului, compania Echebastar, și că nu sunt îndeplinite condițiile prevăzute la articolul 175 din Tratat.

[12] În această privință, este lipsit de relevanță faptul că poziția astfel definită de Comisie nu satisface reclamantul (...)"[1].

De asemenea, cererea de chemare în judecată este respinsă ca lipsită de obiect și în situația în care instituția pârâtă adoptă actul care face obiectul acțiunii după introducerea acțiunii la Curte, dar înainte de pronunțarea unei hotărâri:

„[16] (...) potrivit unei jurisprudențe constante, atunci când actul a cărui absență constituie obiectul procedurii a fost adoptat după introducerea acțiunii, dar *înainte de pronunțarea unei hotărâri*, o declarație a Curții UE în sensul că omisiunea inițială de a acționa este ilegală nu mai poate duce la consecințele prevăzute la articolul 266 TFUE. Rezultă

---

[1] C.J.C.E., cauza C-25/91, *Pesqueras Echebastar SA c. Comisiei Comunităților Europene*, Hotărârea Curții din 1 aprilie 1993, ECLI:EU:C:1993:131, pct. 11-12.

că într-un astfel de caz, ca și în cazurile în care instituția pârâtă a răspuns în termen de două luni după ce a fost chemată să acționeze, obiectul acțiunii a încetat să mai existe, rezultând că nu mai există nicio nevoie să se pronunțe asupra acesteia"[1].

În conformitate cu art. 265 TFUE, al doilea paragraf, în cazul în care, la expirarea termenului de două luni, instituția respectivă nu și-a precizat poziția, **acțiunea în fața Curții poate fi formulată într-un nou termen de 2 luni** care curg în continuarea celor două luni de notificare.

Decăderea din termenul de 2 luni pentru introducerea acțiunii anulează valabilitatea parcurgerii procedurii prealabile, însă nu duce la stingerea dreptului la acțiune, reclamantul putând să se repună în termen prin parcurgerea din nou a procedurii prealabile[2].

§2. Efectele hotărârii de constatare a abținerii de a acționa

Conform art. 266 TFUE, instituția, organul, oficiul sau agenția emitentă a actului a cărei abținere a fost declarată contrară tratatelor este obligată să ia măsurile impuse de executarea hotărârii Curții de Justiție a Uniunii Europene.

Dacă acțiunea în constatarea abținerii nejustificate de a acționa este admisă, hotărârea pronunțată în cauza respectivă poate constitui temei pentru formularea unei acțiuni în despăgubire, conform prevederilor art. 340 TFUE privind răspunderea extracontractuală a Uniunii. Așadar, reclamantul poate introduce o acțiune în vederea obținerii unei despăgubiri pentru repararea prejudiciului pe care pretinde că l-a suferit ca urmare, în special, a respectivei abțineri de a acționa.

---

[1] C.J.U.E., cauza T-274/12, *Alfastar Benelux SA c. Consiliului Uniunii Europene*, Ordonanța Tribunalului din 7 ianuarie 2013, ECLI:EU:T:2013:1, pct. 16.

[2] G. FÁBIÁN, *op. cit.*, p. 402.

§3. Competența de a judeca acțiunile în constatarea abținerii de a acționa

Separarea de competențe între Curtea de Justiție și Tribunal este reglementată de art. 256 alin. (1) TFUE coroborat cu art. 51 din Statutul C.J.U.E.

Tribunalul are competența de a judeca în primă instanță acțiunile în constatarea abținerii nejustificate de a acționa:

- **introduse de persoane fizice sau juridice** împotriva abținerii unei instituții, organ, oficiu sau agenție a Uniunii de a-i adresa un act, altul decât o recomandare sau un aviz;
- împotriva abținerii de a adopta deciziile de către Consiliu în domeniul ajutoarelor de stat menționate la art. 108 alin. (2) parag. 3 TFUE;
- împotriva abținerii de a adopta actele de către Consiliu în temeiul unui regulament al Consiliului privind măsuri de protecție comercială, în înțelesul art. 207 TFUE (Politica comercială comună);
- împotriva abținerii de a adopta actele de către Consiliul prin care acesta își exercită competențele de executare în conformitate cu art. 291 alin. (2) TFUE.

Curtea de Justiție are competența de a judeca în primă instanță:

(a) acțiunile în constatarea abținerii nejustificate de a acționa **formulate de un stat membru** împotriva:

- unei abțineri de a acționa a Parlamentului European, al Consiliului European sau al Consiliului;
- unei abțineri de a acționa a Comisiei în domeniul cooperării consolidate, în temeiul art. 331 alin. (1) din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene;

(b) acțiunile în constatarea abținerii nejustificate de a acționa **formulate de o instituție a Uniunii** împotriva unei abțineri de a acționa

a Parlamentului European, a Consiliului European, a Consiliului, a Comisiei sau a Băncii Centrale Europene.

În temeiul art. 256 alin. (1) parag. 2 TFUE, Curtea de Justiție este competentă să judece **recursul împotriva hotărârilor pronunțate de Tribunal în primă instanță**, recurs limitat la chestiuni de drept, în condițiile și limitele prevăzute de Statut.

Secțiunea a 6-a. Acțiunea în despăgubire

§1. Sediul materiei

Dreptul primar al Uniunii Europene reglementează răspunderea Uniunii Europene la art. 266, art. 268, art. 340 TFUE. În privința Băncii Centrale Europene, art. 35 din Protocolul nr. 4 la tratate completează dispozițiile TFUE privitoare la răspunderea BCE și cuprinde și alte aspecte privind controlul jurisdicțional.

Articolul 266

„Instituția, organul, oficiul sau agenția emitentă a actului anulat sau a cărei abținere a fost declarată contrară tratatelor este obligată să ia măsurile impuse de executarea hotărârii Curții de Justiție a Uniunii Europene.

Această obligație nu aduce atingere obligației care poate rezulta din aplicarea articolului 340 al doilea paragraf".

Articolul 268

„Curtea de Justiție a Uniunii Europene este competentă să judece litigiile care au ca obiect repararea prejudiciilor menționate la articolul 340 al doilea paragraf și al treilea paragraf".

Articolul 340

„Răspunderea contractuală a Uniunii este guvernată de legea aplicabilă contractului respectiv.

În materie de răspundere extracontractuală, Uniunea este obligată să repare, în conformitate cu principiile generale comune ordinilor

juridice ale statelor membre, prejudiciile cauzate de instituțiile sale sau de agenții săi în exercițiul funcțiunilor lor.

Prin derogare de la dispozițiile celui de-al doilea paragraf, Banca Centrală Europeană trebuie să repare, în conformitate cu principiile generale comune statelor membre, prejudiciile cauzate de aceasta sau de agenții săi în exercitarea funcțiilor lor.

Răspunderea personală a agenților față de Uniune este reglementată de dispozițiile care le stabilesc statutul sau regimul care li se aplică".

Protocolul nr. 4 privind Statutul Sistemului European al Băncilor Centrale și al Băncii Centrale Europene

Articolul 35

„35.1. Actele sau omisiunile BCE sunt supuse controlului și interpretării Curții de Justiție a Uniunii Europene în cazurile și în condițiile prevăzute de tratate. BCE poate introduce acțiuni în justiție în cazurile și în condițiile prevăzute de tratate.

35.2. Litigiile dintre BCE, pe de o parte, și creditorii sau debitorii acesteia sau orice altă persoană, pe de altă parte, sunt soluționate de instanțele naționale competente, cu excepția cazurilor în care competența a fost atribuită Curții de Justiție a Uniunii Europene.

35.3. BCE se supune regimului răspunderii prevăzut la articolul 340 din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene. Răspunderea băncilor centrale naționale se stabilește în conformitate cu dreptul intern respectiv".

§2. Considerații introductive

Principiul răspunderii pentru daunele cauzate reprezintă un principiu fundamental al dreptului internațional public, entitățile internaționale răspunzând pentru prejudiciile cauzate, în temeiul personalității juridice[1].

[1] Pentru detalii, a se vedea F. MAXIM, *Dreptul răspunderii statelor pentru fapte internaționale ilicite,* Ed. Lumina Lex, București, 2012.

Materia **răspunderii Uniunii Europene** este reglementată de art. 340 TFUE.

Primul paragraf privește **răspunderea contractuală**, pentru prejudiciile suferite ca urmare a neexecutării obligațiilor contractuale. Răspunderea contractuală a UE este determinată de legea aplicabilă contractului respectiv și este de competența instanței civile naționale care are jurisdicție în conformitate cu normele dreptului internațional privat.

Răspunderea extracontractuală a Uniunii, răspunderea civilă delictuală, este reglementată de al doilea paragraf al art. 340 TFUE coroborat cu art. 268 TFUE. Astfel, persoanele fizice și juridice au posibilitatea introducerii la C.J.U.E. a unor acțiuni pentru repararea prejudiciilor cauzate de instituțiile sale sau de agenții săi în exercițiul funcțiunilor lor.

Al treilea paragraf al art. 340 TFUE vizează **răspunderea extracontractuală a BCE**, prevederi completate de art. 35 din Statutul Sistemului European al Băncilor Centrale și al Băncii Centrale Europene.

Al patrulea paragraf al art. 340 TFUE privește **răspunderea personală a agenților față de Uniune**, materie care este guvernată de regulile care stabilesc statutul agenților sau de regimul acestora care li se aplică.

§3. Noțiune

Răspunderea extracontractuală a administrației publice, spre exemplu a instituțiilor UE pentru daunele cauzate, este cunoscută în limbă engleză ca *dreptul public al delictelor (tort law*[1]*)*.

Posibilitatea cetățenilor Uniunii de a solicita despăgubiri în cazul încălcării dreptului UE de către instituțiile sau agenții săi reprezintă o garanție esențială a drepturilor cetățenești, fiind o componentă a

[1] O faptă ilicită sau o încălcare a unui drept, altul decât contractual, care duce la răspundere civilă delictuală.

dreptului la bună administrare, astfel precum este prevăzut la art. 41 alin. (3) din **Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene:**

„Orice persoană are dreptul la repararea de către Uniune a prejudiciilor cauzate de către instituțiile sau agenții acesteia în exercitarea funcțiilor lor, în conformitate cu principiile generale comune legislațiilor statelor membre".

Acțiunea în despăgubiri reprezintă o dimensiune a sistemului Uniunii Europene de protecție a drepturilor individuale ale particularilor, prin care se urmărește **obținerea reparării prejudiciilor cauzate de instituțiile Uniunii sau de agenții săi în exercițiul funcțiunilor lor.**

În jurisprudența sa inițială, C.J.C.E. a tratat acțiunea în despăgubiri ca pe o acțiune subsidiară acțiunii în anulare sau acțiunii în constatarea abținerii nejustificate de a acționa. Curtea a apreciat în *cauza Plaumann*[1] că prejudiciul pretins de reclamant trebuie să se întemeieze pe hotărârea de anulare a actului administrativ:

„Având în vedere că reclamanta, în concluziile formulate, solicită plata unor despăgubiri al căror cuantum corespunde valorii taxelor vamale și a impozitului pe cifra de afaceri pe care aceasta a trebuit să le plătească, în urma deciziei împotriva căreia a formulat, în același timp, o acțiune în anulare;

– că, în aceste condiții, se impune a constata că prejudiciul pe care reclamanta pretinde că l-a suferit se întemeiază pe această decizie și că acțiunea în despăgubiri vizează, în realitate, înlăturarea efectelor juridice pe care decizia contestată le-a produs în privința reclamantei; având în vedere că, în speță, decizia atacată nu a fost anulată;

– că un act administrativ care nu a fost anulat nu poate să constituie, în sine, o faptă cauzatoare de prejudicii în privința celor cărora li se adresează;

– că aceștia din urmă nu pot pretinde, așadar, daune interese ca urmare a acestui act;

---

[1] C.J.C.E., cauza 25/62, *Plaumann & Co. c. Comisiei Comunității Economice Europene*, Hotărârea din data de 15 iulie 1963, ECLI:EU:C:1963:17.

– că, pe calea unei acțiuni în despăgubiri, Curtea nu poate să decidă luarea unor măsuri care ar înlătura efectele juridice ale unei astfel de decizii care nu a fost anulată;

– rezultă, așadar, că acțiunea reclamantei trebuie să fie respinsă ca neîntemeiată."

Ulterior, Curtea și-a schimbat abordarea și a stabilit că acțiunea în despăgubiri reprezintă **o cale de atac independentă**, care nu este condiționată de existența unei hotărâri în anulare sau în constatarea abținerii nejustificate de a acționa, ca temei al răspunderii[1].

„(...) Acțiunea în despăgubire prevăzută la articolul 178 și la articolul 215 al doilea paragraf *(n.a. – actualele articole 266 și 340 TFUE)* a fost instituită prin tratat ca o formă independentă de acțiune cu un scop special de îndeplinit în cadrul sistemului de acțiuni și sub rezerva condițiilor de utilizare a acesteia, concepută în vederea scopului său specific. Ar fi contrar naturii independente a acestei acțiuni, precum și a eficacității sistemului general de tipuri de acțiune create de tratat, să considerăm drept motiv de inadmisibilitate faptul că, în anumite circumstanțe, o acțiune în despăgubire ar putea conduce la un rezultat similar cu cel al unei acțiuni în constatarea abținerii nejustificate de a acționa în temeiul articolului 175".

Abordarea acțiunii în despăgubire ca acțiune independentă a fost menținută în mod constant în jurisprudența ulterioară, însă cu mențiunea evitării utilizării acțiunii în despăgubiri în mod abuziv, cu scopul de a ajunge la rezultatele pe care ar trebui să le obțină prin utilizarea acțiunii în anulare sau a acțiunii în constatarea abținerii de a acționa[2]:

„În această privință, trebuie reamintit că, potrivit unei jurisprudențe bine stabilite, acțiunea în despăgubire prevăzută la articolul 178 și la articolul 215 al doilea paragraf din tratat a fost introdusă ca o cale

---

[1] C.J.C.E., cauza 4-69, *Alfons Lütticke GmbH c. Comisiei Comunităților Europene,* Hotărârea din 28 aprilie 1971, ECLI:EU:C:1971:40, pct. 6.

[2] C.J.U.E., cauza T-166/98, *Cantina sociale di Dolianova Soc. coop. rl și alții c. Comisiei Comunităților Europene*, Hotărârea Tribunalului de Primă Instanță din 23 noiembrie 2004, ECLI:EU:T:2004:337, pct. 122.

de atac legală autonomă, cu un scop special de îndeplinit în cadrul sistemului de remedii și sub rezerva condițiilor de utilizare a acesteia dictate de natura sa specifică. Scopul său este de a remedia, numai în ceea ce privește reclamantul, prejudiciul cauzat de o instituție comunitară și nu de a anula o măsură specifică sau de a constata că instituția în cauză nu a acționat. Prin urmare, ar fi contrar autonomiei acțiunii respective și eficacității sistemului de căi de atac instituit prin tratat, să se considere că o acțiune în despăgubiri este inadmisibilă pe motiv că ar putea conduce, cel puțin pentru reclamanți, la un rezultat comparabil cu rezultatele unei acțiuni în anulare sau ale unei acțiuni în carență. Numai în cazul în care o acțiune în despăgubire are drept scop asigurarea retragerii unei decizii individuale adresate reclamanților care a devenit definitivă – astfel încât să aibă același scop și același efect ca o acțiune în anulare – acțiunea în despăgubiri ar putea fi considerată un abuz".

Conform datelor prezentate de specialiștii Serviciului de Cercetare al Parlamentului European, de la înființarea UE până în anul 2014, Curtea a acordat despăgubiri solicitanților doar în 39 de cauze, fapt care evidențiază că acțiunea în despăgubiri nu este un mijloc eficient de protejare a drepturilor fundamentale[1].

§4. Condiții de admisibilitate a acțiunii în despăgubire

4.1. Calitatea procesuală activă

Articolul 340 TFUE nu precizează expres cine poate să introducă o acțiune în despăgubire la C.J.U.E., ci face trimitere la principiile generale comune ordinilor juridice ale statelor membre. Totuși, art. 41 alin. (3) din Carta drepturilor fundamentale a UE precizează că dreptul

[1] R. Mańko, Serviciul de Cercetare al Parlamentului European, *Acțiunea în despăgubire împotriva Uniunii Europene,* decembrie 2018, p. 1-3, disponibil on-line la adresa https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2018/630333/EPRS_BRI(2018)630333_EN.pdf.

la repararea de către Uniune a prejudiciilor cauzate îi este garantat *oricărei persoane,* adică **oricărei persoane fizice sau juridice, de drept public sau de drept privat.**

O instituție a Uniunii nu poate introduce o acțiune în despăgubire împotriva unei alte instituții, deoarece, în termeni legali, pârâtul este Uniunea Europeană ca atare, reprezentată de instituția respectivă.

În privința **statelor membre sau a statelor terțe,** nu există niciun precedent judiciar care să tranșeze dezbaterea privitoare la calitatea procesuală activă a acestora[1].

4.2. Calitatea procesuală pasivă

Conform art. 340 TFUE, al doilea și al treilea paragraf, acțiunea în despăgubire poate fi introdusă fie **împotriva Uniunii Europene, reprezentată de una sau mai multe instituții** a căror presupusă faptă ilicită a cauzat prejudiciul, fie **împotriva Băncii Centrale Europene.**

În temeiul personalității sale juridice, Uniunea *poate sta în justiție.* În acest scop, „Uniunea este reprezentată de Comisie. Cu toate acestea, Uniunea este reprezentată de fiecare instituție, în temeiul autonomiei lor administrative, pentru chestiunile referitoare la funcționarea lor"[2].

Instituțiile UE care au calitate procesuală pasivă, în temeiul art. 340 alin. (2) sunt reprezentate de instituțiile enumerate la art. 13 TUE (Parlamentul European, Consiliul European, Consiliul, Comisia Europeană, Curtea de Justiție a Uniunii Europene și Curtea de Conturi), precum și de celelalte instituții, organe, oficii sau agenții ale UE cu personalitate juridică.

Curtea statuează în cauza *SGEEM*[3] că termenul „instituție" utilizat la al doilea paragraf al art. 340 TFUE, nu trebuie înțeles ca referindu-

---

[1] *Idem,* p. 3.

[2] Art. 335 TFUE.

[3] C.J.C.E., cauza C-370/89, *Société générale d'entreprises électromécaniques SA (SGEEM) și Roland Etroy c. Băncii Europene de Investiții,* Hotărârea din 2 decembrie 1992, ECLI:EU:C:1992:482, pct. 16.

se doar la instituțiile Uniunii enumerate la art. 13 TUE, ci și la organisme precum **Banca Europeană de Investiții.**

Acțiunile în despăgubire pot fi formulate, de asemenea, împotriva **Ombudsmanului European.** În cauza *Claire Staelen*[1], Ombudsmanul European a fost obligat la plata unei despăgubiri de 7.000 de euro către reclamantă, doamna Claire Staelen, pentru încălcarea dreptului la bună administrație, întrucât „Ombudsmanul a săvârșit nelegalități, care constau în deformarea unui fapt, într-o lipsă de diligență privind anumite obligații în materie de anchetă și în nerespectarea termenului rezonabil, suficient de grave pentru a putea angaja răspunderea Uniunii. Acestea nu au cauzat prejudiciul material invocat de reclamantă, ci un prejudiciu moral care a fost evaluat *ex aequo et bono* la 7.000 de euro".

În *cauza T-838/16*[2], **Agenția pentru Drepturi Fundamentale a Uniunii Europene** a fost condamnată la plata unor despăgubiri în cuantum de 5.000 de euro către reclamanta BP, ca urmare a încălcării de către Agenție a securității datelor cu caracter personal, prin divulgarea documentelor anexate cererii reclamantei de acces la anumite documente și a adreselor sale de reședință.

Însăși **Curtea de Justiție a UE** poate fi trimisă în judecată, pentru repararea prejudiciului cauzat ca urmare a încălcării de către instanțele sale judecătorești a cerințelor legate de respectarea termenului rezonabil de soluționare a cauzei, prevăzut de art. 47 din Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene[3].

Banca Centrală Europeană este responsabilă numai prejudiciile cauzate de aceasta sau de agenții săi, nefiind responsabilă pentru

---

[1] C.J.U.E., Cauza T-217/11, *Claire Staelen c. Ombudsmanului European*, Hotărârea Tribunalului din 29 aprilie 2015, ECLI:EU:T:2015:238.

[2] C.J.U.E., cauza T-838/16, *BP c. Agenției pentru Drepturi Fundamentale a Uniunii Europene,* Hotărârea Tribunalului din 11 iulie 2019, ECLI:EU:T:2019:494.

[3] C.J.U.E., cauza T-673/15, *Guardian Europe Sàrl c. Comisiei Europene și a Curții de Justiție a Uniunii Europene,* Hotărârea Tribunalului din 7 iunie 2017, ECLI:EU:T:2017:377.

Uniunea Europeană în ansamblu, cum este situația celorlalte instituții specificate la art. 13 TUE.

Uniunea răspunde și pentru actele realizate de funcționarii săi, în conformitate cu art. 340 TFUE. În realitate, acest tip de răspundere este limitat la existența unui raport intern și direct, care e o prelungire a atribuțiilor pe care le au instituțiile. Abordarea restrictivă avută în vedere de Curte se bazează și pe dispozițiile Protocolului nr. 7, la Tratatul de la Lisabona, care consacră imunitatea de jurisdicție a funcționarilor instituțiilor pentru actele efectuate în exercițiul funcțiunii.

4.3. Condițiile angajării răspunderii extracontractuale a Uniunii Europene

Conform unei jurisprudențe constante a Curții, angajarea răspunderii extracontractuale a Uniunii, în temeiul art. 340 al doilea paragraf TFUE, implică îndeplinirea a trei condiții:

- existența unui fapt ilicit;
- existența unui prejudiciu;
- existența legăturii de cauzalitate între faptul ilicit și prejudiciu.

Exercitarea dreptului la repararea prejudiciului suferit, în conformitate cu articolul 340 al doilea paragraf TFUE, și angajarea răspunderii extracontractuale a Uniunii „[75] (...) depind de îndeplinirea unui ansamblu de condiții, și anume nelegalitatea comportamentului reproșat instituțiilor, caracterul real al prejudiciului și existența unei legături de cauzalitate între acest comportament și prejudiciul invocat.

[76] În cazul în care una dintre aceste condiții nu este îndeplinită, acțiunea trebuie respinsă în întregime, fără a fi necesară examinarea celorlalte condiții ale răspunderii extracontractuale a Uniunii, (...) instanța nefiind obligată să examineze aceste condiții într-o ordine determinată”[1].

[1] *Idem*, pct. 75-76.

4.3.1. Faptul ilicit

Criteriu existenței unui act ilegal reprezintă cel mai restrictiv criteriu, întrucât „[50] (...) jurisprudența constantă impune că trebuie să fie stabilită *o încălcare suficient de gravă a unei norme de drept având ca obiect conferirea de drepturi particularilor (...).*

[51] S-a mai precizat că o asemenea încălcare este dovedită atunci când implică o **nerespectare vădită și gravă** de către instituția în cauză a limitelor impuse puterii sale de apreciere, elementele care trebuie luate în considerare în această privință fiind în special *gradul de claritate și de precizie a normei încălcate, precum și întinderea marjei de apreciere pe care norma încălcată o lasă autorității Uniunii.* Numai atunci când această instituție nu dispune decât de o marjă de apreciere considerabil redusă, chiar inexistentă, simpla încălcare a dreptului Uniunii poate fi suficientă pentru a stabili existența unei încălcări suficient de grave"[1].

Doctrina face deosebire între situația răspunderii extracontractuale în cazul actelor discreționare ale Uniunii, respectiv răspunderea în cazul unor acte nediscreționare.

Actele discreționare au, prin excelență, un caracter legislativ, chiar dacă și un act individual poate avea o marjă de act discreționar care poate atrage răspunderea Uniunii. Jurisprudența inițială presupunea că invocarea art. 340 TFUE se poate face doar dacă actul legislativ în cauză fusese deja anulat. O asemenea abordare, strict în defavoarea particularilor, lăsa norma de sancționare fără conținut. Ulterior, jurisprudența s-a dezvoltat, iar, în cazul actelor discreționare, adică cele adoptate de instituțiile UE cu o anumită marjă de apreciere, se aplică formula denumită în literatura de specialitate **formula**

[1] Cauza T-201/17, *Printeos SA c. Comisiei Europene,* Hotărârea Tribunalului din 12 februarie 2019, ECLI:EU:T:2019:81, pct. 50-51.

Schöppenstedt[1], care presupune că în ceea ce privește un act normativ care implică opțiuni de politică economică, răspunderea extracontractuală pentru prejudiciul pe care particularii l-ar fi suferit ca efect al acestui act nu ar putea fi angajată în temeiul art. 340 al doilea paragraf TFUE decât în cazul în care *a avut loc o încălcare suficient de gravă a unei* norme superioare de drept care protejează particularii. Evaluarea gravității încălcării normelor este la aprecierea C.J.U.E.

În jurisprudența actuală, Curtea a adoptat o nuanțare a interpretării de încălcare gravă, în cauza Bergaderm[2]. În această cauză, aflată în recurs în fața Curții, recurentul solicita a i se plăti de către Comisie despăgubiri, întrucât suferise pagube materiale ca urmare a interzicerii folosirii unor substanțe pentru producția de cosmetice. În opinia sa, directiva era un act administrativ, de vreme ce era singurul producător aflat în situația respectivă. Gravitatea unei încălcări este determinată de o serie de factori particulari: claritatea normei, caracterul voit al încălcării sau, dimpotrivă, eroarea care a stat la baza încălcării, precum și gradul de apreciere în speță (cu cât marja este mai mare, cu atât este mai dificil pentru reclamant să susțină existența unei pagube determinate)[3].

Dacă înainte de Lisabona, **formula Schöppenstedt** aplicată unei situații depindea de fondul măsurii, nu de forma sa juridică, după intrarea în vigoare a Tratatului de la Lisabona, orice act care a fost adoptat în conformitate cu o procedură legislativă este un act legislativ[4]. Evaluarea unei așa zise norme superioare de drept se face de Curte prin raportare la preeminența tratatelor asupra oricăror altor

---

[1] C.J.C.E., cauza 5/71, *Aktien-Zuckerfabrik Schöppenstedt c. Consiliul Comunităților Europene,* Hotărârea din 2 decembrie 1971, ECLI:EU:C:1971:116.

[2] Cauza C-352/98, *Laboratoires Pharmaceutiques Bergaderm SA și Groupil c. Comisia*, [2000] ECR I-5291, *apud* P. Craig, G. de Búrca, *op. cit.*, p. 657-658.

[3] D. Chalmers, G. Davies, G. Monti, *op. cit.*, p. 459-462.

[4] M. Horspool, M. Humphreys, *op. cit.*, p. 239.

acte legislative, dar și în situația în care un regulament cadru diferă de un regulament subsecvent, cum poate ca o normă individuală să aibă prevederi contrare unui act cu putere erga omnes[1].

În cazul actelor nediscreționare, o simplă încălcare a legii, chiar dacă nu este suficient de gravă, ar trebui să fie suficientă pentru a obține repararea prejudiciului cauzat de UE. Nuanțarea vine din aplicarea unei evaluării a elementului discreționar existent, sau în caz de absență a lui, în ce măsură elementul ilegal este determinant. Chiar dacă interpretarea poate crea aparența că este suficient a se constata că există o încălcare a dispozițiilor, indiferent de gravitatea ei, în practică, Curtea analizează și definește încălcarea în mod complex, uneori chiar restrictiv. O simplă interpretare greșită a unui act legislativ nu determină, per se, o atragere a despăgubirii persoanelor.

În cadrul acestei acțiuni se poate atrage atât răspunderea Uniunii, cât și a statelor membre. Chiar dacă la nivel principial nu există o jurisprudență definitorie a Curții, opinăm că măsura este posibilă atunci când statele aplică legislația nelegală a Uniunii (mai ales în domeniul politicii agricole comune) prin intermediul unor organisme naționale delegate, sau atunci când Uniunea nu are o reacție adecvată pentru a preveni conduita nelegală a statelor în aplicare normelor de drept ale sale.

4.3.2. Prejudiciul

Persoanele care au suferit un prejudiciu pot solicita Curții nu numai repararea prejudiciului real (*damnum emergens*), ci și a câștigului nerealizat (*lucrum cessans*) și a prejudiciului moral cauzat, spre exemplu, de pierderea încrederii în instituția pârâtă[2]. Sarcina probei îi aparține reclamantului, care trebuie să arate că acesta este cert, determinat și specific acțiunii respective.

---

[1] Pentru detalii a se vedea P. Craig, G de Búrca, *op. cit.*, p. 653-656.

[2] Cauza T-217/11, *Claire Staelen c. Ombudsmanului European*, Hotărârea Tribunalului din 29 aprilie 2015, ECLI:EU:T:2015:238.

În recenta cauză *Gascogne*[1], Tribunalul a obligat UE, reprezentată de Curtea de Justiție a Uniunii Europene, la plata unei despăgubiri de 47.064,33 euro pentru prejudiciul material suferit de reclamantele Gascogne Sack Deutschland și Gascogne, precum și la plata unei despăgubiri de 5.000 de euro pentru fiecare dintre aceste societăți pentru prejudiciul moral pe care l-au suferit ca urmare a încălcării termenului rezonabil de soluționare în cauzele T-72/06 și T-79/06.

4.3.3. Legătura de cauzalitate între faptul ilicit și prejudiciu

Legătura de cauzalitate între faptul ilicit și prejudiciu este dificil a se proba, cu atât mai mult cu cât reclamantul are sarcina probei pentru realizarea prejudiciului prin acțiunea Uniunii, precum și pentru a se constata că legătura de cauzalitate nu a fost întreruptă prin acțiunea unui stat membru sau a reclamantului însuși.

În doctrină, se consideră că „Stabilirea legăturii de cauzalitate poate da naștere în practică unor probleme dificile. Aceasta, în special, în domeniul relațiilor economice și comerciale în care cauza unui eveniment poate fi, de regulă, atribuită unui număr de factori atât obiectivi, cât și subiectivi, care activează simultan sau succesiv și care produc atât efecte directe, cât și efecte indirecte. În sens larg, se poate spune că nu există legătură de cauzalitate care să presupună răspunderea, în cazul în care același rezultat ar fi avut loc în același fel chiar și în absența actului comunitar injust sau a omisiunii în cauză. Afirmația inversă, că legătura de cauzalitate necesară există ori de câte ori se poate dovedi că prejudiciul nu ar fi avut loc fără acțiunea Uniunii, nu este întotdeauna corectă. Cu toate că teoretic este adevărat că orice împrejurare, apropiată sau depărtată, în lipsa căreia prejudiciul nu s-ar fi produs, poate fi considerată cauză a acestuia, faptul că o acțiune sau o omisiune a Uniunii reprezintă doar una din

[1] Cauza T-577/14, *Gascogne Sack Deutschland GmbH și Gascogne c. Curții de Justiție a Uniunii Europene*, Hotărârea Tribunalului din 10 ianuarie 2017, ECLI:EU:T:2017:1.

mai multe astfel de circumstanțe, nu poate fi de ajuns, în sine, pentru a stabili o legătură cauzală care să atragă răspunderea extracontractuală . În acest scop, legătura de cauzalitate trebuie să fie directă, imediată și exclusivă, ceea ce nu se poate decât în cazul în care prejudiciul rezultă direct din conduita instituțiilor și nu depinde de intervenția altor cauze, pozitive sau negative"[1].

În jurisprudența constantă a Curții[2] s-a statuat că, „în contextul unei acțiuni în despăgubire, o legătură de cauzalitate este admisă atunci *când există o legătură suficient de directă de la cauză la efect între comportamentul imputat instituției și prejudiciul invocat*".

Sarcina probei legăturii de cauzalitate îi revine reclamantului.

Comportamentul imputat trebuie să fie cauza determinantă a prejudiciului.

4.4. Termenul de introducere a acțiunii

Articolul 46 din Statutul C.J.U.E. prevede că acțiunile formulate împotriva Uniunii sau a Băncii Centrale Europene în materie de răspundere extracontractuală se prescriu după **cinci ani de la producerea faptului care a stat la baza lor.**

„Prescripția este întreruptă fie prin cerere de chemare în judecată în fața Curții de Justiție, fie prin cererea prealabilă pe care partea prejudiciată o poate adresa instituției competente a Uniunii. În acest ultim caz, cererea trebuie înaintată în termenul de două luni prevăzut la articolul 263 din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene; dacă este cazul, se aplică dispozițiile articolului 265 al doilea paragraf din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene".

---

[1] A.G. Toth, *The concepts of damage and causality as elements of non-contractual liability* în T.Heukels, A. McDonnell (ed.), *The action for damages in Community law, Kluwer*, 1997, p. 192, *apud* P. Craig, G. de Búrca, *op. cit.*, p. 667-668.

[2] Cauzele conexate T-440/03, T-121/04, T-171/04, T-208/04, T-365/04 și T-484/04, Hotărârea Tribunalului din 18 decembrie 2009, ECLI:EU:T:2009:530, pct. 85.

Dacă termenul a expirat, este **de competența instituției pârâte să invoce excepția prescripției extinctive**, întrucât Curtea nu va lua în considerare acest aspect din oficiu. În cauza *Roquette*[1], Curtea precizează că „[11] (...) Comisia nu a susținut că acțiunea Roquette este prescrisă.

[12] Acțiunile de stabilire a răspunderii extracontractuale sunt reglementate, în conformitate cu articolul 215 al doilea paragraf din Tratatul CEE, de principiile generale comune legislațiilor statelor membre. O comparație a sistemelor juridice ale statelor membre arată că, de regulă generală, sub rezerva unor foarte puține excepții, o instanță nu poate ridica din oficiu problema limitării timpului.

[13] Prin urmare, nu este necesar să se ia în considerare întrebarea dacă dreptul de acțiune pe care se bazează aceste proceduri ar putea fi prescris".

§5. Competența de a judeca acțiunile în despăgubire

Articolul 268 TFUE prevede competența exclusivă a Curții de Justiție a Uniunii Europene de a judeca litigiile care au ca obiect repararea prejudiciilor în materie de răspundere extracontractuală. Așadar, Uniunea Europeană sau Banca Centrală Europeană nu pot fi chemate în justiție în fața altor instanțe naționale sau internaționale.

Instanța competentă să soluționeze cererile de reparare a prejudiciului **în primă instanță este Tribunalul.**

Curtea de Justiție judecă recursurile formulate împotriva hotărârilor Tribunalului.

---

[1] C.J.C.E., cauza 20/88, *SA Roquette frères c. Comisiei Comunităților Europene*, Hotărârea Curții din 30 mai 1989, ECLI:EU:C:1989:221, pct. 11-13.

BCU IAȘI - UNIVERSITATEA BREAZ

Secțiunea a 7-a. Acțiuni ale funcționarilor Uniunii Europene

§1. Cadrul general și condițiile de admisibilitate

1.1. Sediul materiei

Articolul 270

„Curtea de Justiție a Uniunii Europene este competentă să se pronunțe asupra oricărui litigiu dintre Uniune și agenții acesteia, în limitele și condițiile stabilite prin Statutul funcționarilor Uniunii și regimul aplicabil celorlalți agenți ai Uniunii".

1.2. Considerații introductive

Articolul 298 TFUE specifică faptul că, „în îndeplinirea misiunilor lor, instituțiile, organele, oficiile și agențiile Uniunii sunt susținute de o administrație europeană transparentă, eficientă și independentă".

Conform art. 336 TFUE, „Parlamentul European și Consiliul, hotărând prin regulamente în conformitate cu procedura legislativă ordinară și după consultarea celorlalte instituții interesate, adoptă Statutul funcționarilor Uniunii Europene și Regimul aplicabil altor agenți ai Uniunii".

1.3. Noțiune

În temeiul dispozițiilor art. 270 TFUE, sintagma *litigiu dintre Uniune și agenții acesteia* implică posibilitatea ca atât Uniunea, cât și agenții acesteia să aibă **dublă calitate procesuală, activă sau pasivă**, în funcție de obiectul litigiului. În cadrul prezentului capitol vom aborda doar problematica acțiunilor în legătură cu serviciul introduse de funcționarii Uniunii, pentru ca acțiunile privind răspunderea membrilor instituțiilor UE să fie analizate în capitolul următor.

BCU IASI CENTRAL UNIVERSITY LIBRARY

Acțiunile în legătură cu serviciul introduse de funcționarii unionali nu reprezintă un tip nou de litigiu în cadrul jurisdicțional al Uniunii Europene. Articolul 270 reprezintă *lex specialis*, care suplimentează prevederile generale privind acțiunile directe la C.J.U.E.

Revendicările funcționarilor Uniunii, **constând în anularea unor acte sau în obținerea unor despăgubiri**, sunt întemeiate pe prevederile art. 270 TFUE. Spre exemplu, în *cauza F-6/14,* Comisia Europeană a dat câștig de cauză soției divorțate a unui funcționar decedat al Comisiei Europene, care a solicitat anularea deciziei Comisiei prin care i s-a refuzat acordarea pensiei de urmaș[1]. Tot în cadrul jurisdicțional prevăzut de art. 270 TFUE, Curtea a statuat că frații și surorile unui funcționar european asasinat au dreptul la repararea prejudiciului moral suferit, în calitate de persoane cărora li se aplică Statutul funcționarilor Uniunii[2].

Litigiile întemeiate pe art. 270 TFUE sunt **litigii de natură administrativă sau de dreptul muncii** și vizează o serie de domenii circumscrise raportului de muncă, precum: concursurile de ocupare a locurilor de muncă, condițiile de muncă, concediile, repartizarea sau schimbarea repartizării, evaluarea și promovarea personalului, pensiile și prestațiile de invaliditate, procedurile disciplinare, recrutarea, numirea sau încadrarea în grad, remunerația și despăgubirile, rezilierea sau neprelungirea contractului unui agent, asigurările sociale, aspecte legate de boli profesionale sau accidente[3].

---

[1] Cauza F-6/14, *Julia Borghans c. Comisiei Europene*, Hotărârea Tribunalului Funcției Publice a Uniunii Europene din 23 martie 2015, ECLI:EU:F:2015:19.

[2] Cauza T-502/16, *Stefano Missir Mamachi di Lusignano și alții c. Comisiei Europene*, Hotărârea Tribunalului din 20 noiembrie 2019, ECLI:EU:T:2019:795.

[3] C.J.U.E., *Raport anual 2016 privind activitatea judiciară a Curții de Justiție a Uniunii Europene, a Tribunalului și a Tribunalului Funcției Publice a Uniunii Europene*, Luxemburg, 2017, p. 263.

§2. Condiții de admisibilitate a acțiunii funcționarilor UE

2.1. Calitate procesuală activă

Pot introduce o acțiune, în temeiul art. 270 TFUE, ***agenții Uniunii Europene, în limitele și condițiile stabilite prin Statutul funcționarilor Uniunii și regimul aplicabil celorlalți agenți ai Uniunii.***

Conform art. 1a) din Statutul funcționarilor Uniunii Europene funcționarul Uniunii este orice persoană care a fost numită, în condițiile prevăzute de statut, într-un post permanent al uneia dintre instituțiile Uniunii, printr-un act scris al autorității împuternicite să facă numiri a instituției în cauză, precum și persoanele numite de organismele Uniunii („agenții"), cărora li se aplică statutul în temeiul actelor prin care sunt înființate. **Funcționarii propriu-ziși** lucrează pe baza unor contracte de muncă pe perioadă nedeterminată, în timp ce **agenții** sunt angajați pe durată determinată, de cele mai multe ori pe bază de contract de prestări servicii[1].

În categoria reclamanților care pot formula o acțiune în legătură cu serviciul introduse de funcționarii unionali intră și **persoanele care au candidat la examenele, probele sau concursurile de recrutare** într-o instituție a UE, reclamanți care contestă, în general, procedura de selecție. Spre exemplu, în *cauza T-609/16*[2] a fost solicitată anularea deciziei prin care comisia de evaluare din cadrul concursului general EPSO a respins admiterea reclamantei P.B. la probele de selecție organizate la centrul de evaluare. În *cauza T-548/18*[3] a fost solicitată anularea deciziei EUIPO de a nu include numele recla-

[1] G. FÁBIÁN, *op. cit.*, 2012, p. 433.

[2] Cauza T-609/16, *PB c. Comisiei Europene*, Hotărârea Tribunalului din 14 decembrie 2017, ECLI:EU:T:2017:910.

[3] Cauza T-548/18, *Lars Helbert c. Oficiului Uniunii Europene pentru Proprietate Intelectuală*, Hotărârea Tribunalului din 13 ianuarie 2021, ECLI:EU:T:2021:4.

mantului Lars Helbert pe lista de rezervă a concursului pentru recrutarea de administratori în domeniul proprietății intelectuale.

Calitate procesuală activă au și moștenitorii categoriilor de reclamanți anterior menționați.

2.2. Interesul de a acționa

Dovedirea unui interes procesual subiectiv reprezintă o condiție esențială pentru admisibilitatea acțiunii în temeiul art. 270 TFUE.

Condiția interesului este apreciată **în momentul introducerii acțiunii**. Precum statuează Curtea în jurisprudența sa constantă, interesul procesual trebuie să fie **actual și personal:**

„[27] Trebuie amintit, pe de o parte, că, deși interesul de a acționa, căruia îi este subordonată admisibilitatea unei acțiuni, **se apreciază la momentul introducerii** acesteia, aceasta nu împiedică Tribunalul să constate lipsa necesității de a se pronunța cu privire la acțiune în ipoteza în care reclamantul care avea inițial interes de a acționa a pierdut orice interes personal privind anularea deciziei [atacate] ca urmare a unui eveniment intervenit ulterior introducerii acțiunii respective. Într-adevăr, *pentru ca un reclamant să poată continua o acțiune prin care se urmărește anularea unei decizii, trebuie ca acesta să păstreze un interes personal privind anularea deciziei atacate.* În plus, potrivit unei jurisprudențe constante, **un reclamant trebuie să dovedească un interes născut și actual în anularea actului atacat** astfel încât, dacă interesul de care se prevalează privește o situația juridică viitoare, reclamantul trebuie să probeze caracterul cert al acestei situații preconizate”[1].

[1] C.J.C.E., cauza C-198/07 P, *Donal Gordon c. Comisiei Comunităților Europene*, Hotărârea din 22 decembrie 2008, ECLI:EU:C:2008:761, pct. 27.

2.3. Calitate procesuală pasivă

În baza personalității sale juridice, Uniunea Europeană poate avea calitate procesuală. În privința acțiunilor în legătură cu serviciul, reclamantul cheamă în judecată organul angajator, căruia i se poate imputa actul juridic, omisiunea, eroarea care fac obiectul acțiunii formulate[1].

Au calitate procesuală pasivă toate instituțiile, organele, oficiile și agențiile Uniunii. Inclusiv C.J.U.E. poate avea calitatea de pârât, funcționarii C.J.U.E. introducând acțiuni care privesc raporturilor lor de muncă.

În *cauza Asmussen*[2], Curtea statuează faptul că îndreptarea acțiunii împotriva unei instituții care nu este autorul măsurii contestate de reclamant nu face acțiunea inadmisibilă, dacă, din cauza naturii speciale a procesului decizional urmat în cazul particular, a fost deosebit de dificil pentru reclamanți – să știe la ce instituție ar trebui să se adreseze, să decidă în ce moment acțiunea lor ar putea fi eficientă și să recunoască măsura care îi afectează negativ.

„[17] Din acest motiv, nu poate fi reținut împotriva lor faptul că au acționat simultan împotriva Consiliului și Comisiei, că au adresat plângerea inițială numai Comisiei, care este angajatorul lor direct, și că au ales ca obiect al lor cerere, măsuri pregătitoare care au dat naștere la decizii de punere în aplicare numai după depunerea cererii".

2.4. Procedura prealabilă

Natura specifică a dispozițiilor de drept procesual aplicate în cazul acțiunilor în legătură cu serviciul introduse de funcționarii Uniunii este determinată de particularitatea raportului juridic de muncă.

---

[1] G. FÁBIÁN, *op. cit.*, p. 449-452.

[2] C.J.C.E., cauza 50/74, *Friedrich Asmussen și alții c. Comisiei și Consiliului Comunităților Europene*, Hotărârea din 30 septembrie 1975, ECLI:EU:C:1975:117, pct. 17.

Cerința parcurgerii unei proceduri administrative prealabile formulării acțiunii în fața C.J.U.E. are ca scop facilitarea soluționării amiabile a litigiilor.

Conform art. 91 alin. (2) din Statutul funcționarilor Uniunii Europene, o acțiune introdusă la Curtea de Justiție a Uniunii Europene nu poate fi admisă decât în cazul în care a fost **depusă în prealabil o reclamație pe lângă autoritatea împuternicită să facă numiri**, în sensul art. 90 alin. (2) din Statut, într-un termen prevăzut în acesta, iar reclamația respectivă a fost respinsă printr-o decizie expresă sau implicită.

Așadar, *în ipoteza existenței unui act care îl lezează*, indiferent dacă autoritatea împuternicită să facă numiri a adoptat o decizie sau dacă nu a adoptat o măsură impusă de statut, procedura prealabilă reglementată de art. 90 alin. (2) implică parcurgerea următoarelor etape:

- în termen de 3 luni, funcționarul UE formulează la autoritatea împuternicită să facă numiri o reclamație împotriva actului care o lezează;
- în termen de 4 luni de la data depunerii reclamației, autoritatea comunică persoanei în cauză *decizia motivată*. În cazul în care, la expirarea acestui termen de 4 luni nu se dă nici un răspuns, lipsa acestuia se interpretează ca fiind o *decizie implicită de respingere a reclamației*;
- în termen de 3 luni, decizia motivată sau decizia implicită de respingere a reclamației poate fi atacată în justiție la C.J.U.E.

În ipoteza în care funcționarul adresează autorității împuternicite să facă numiri o cerere de adoptare a unei decizii în ceea ce îl privește, procedura prealabilă reglementată de art. 90 alin. (1) din Statut vizează parcurgerea următoarelor etape:

- funcționarul adresează autorității împuternicite să facă numiri o cerere de adoptare a unei decizii în ceea ce îl privește;
- în termen de 4 luni de la data depunerii cererii, autoritatea comunică persoanei în cauză *decizia motivată*. În cazul în

care, la expirarea termenului de 4 luni, nu se dă nici un răspuns, lipsa acestuia se interpretează ca o *decizie implicită de respingere a cererii*.

Decizia motivată sau decizia implicită de respingere a cererii devin astfel acte care lezează interesele funcționarului UE, putând face obiectul unei reclamații în conformitate cu procedura reglementată de art. 90 alin. (2) din Statut.

Excepția de la parcurgerea procedurii prealabile este reglementată de art. 91 alin. (4) din Statut, care prevede o derogare de la alin. (2):

„După ce a înaintat o reclamație pe lângă autoritatea împuternicită să facă numiri în sensul articolului 90 alineatul (2), persoana în cauză *poate să introducă de îndată o acțiune la Curtea de Justiție*, cu condiția ca acțiunea respectivă să fie însoțit de o cerere de suspendare a executării actului atacat sau de adoptare a unor măsuri cu caracter vremelnic. În acest caz, procedura referitoare la acțiunea principală înaintată Curții de Justiție se suspendă până la data la care se adoptă o decizie explicită sau implicită de respingere a reclamației".

2.5. Termenul de introducere a acțiunii

Acțiunea funcționarilor Uniunii, menționată la art. 91 alin. (2) din Statutul funcționarilor UE trebuie introdusă **în termen de 3 luni**, termen care se calculează:

- de la data notificării deciziei adoptate ca răspuns la reclamația formulată;
- de la data expirării termenului de acordare a unui răspuns, în cazul în care acțiunea are ca obiect o decizie implicită de respingere a reclamației depuse în aplicarea art. 90 alin. (2);
- de la data notificării unei decizii exprese de respingere a reclamației, după ce a fost respinsă în prealabil prin decizie implicită, decizia expresă făcând să curgă un nou termen pentru introducerea acțiunii.

BCU IAȘI

§3. Competența judecării acțiunilor introduse de funcționarii Uniunii

Articolul 91 alin. (1) din Statutul funcționarilor UE prevede **competența exclusivă a Curții de Justiție a Uniunii Europene asupra oricărui litigiu între Uniune și oricare dintre persoanele cărora li se aplică Statutul** și privind legalitatea unui act care lezează persoana respectivă în sensul art. 90 alin. (2).

Articolul 50a Statutul C.J.U.E. prevede că **Tribunalul exercită în primă instanță competența de a se pronunța asupra litigiilor dintre Uniune și agenții acesteia**, în temeiul art. 270 TFUE, inclusiv asupra litigiilor dintre orice instituție, organ, oficiu sau agenție, pe de o parte, și agenții acestora, pe de altă parte, pentru care competența este atribuită Curții de Justiție a Uniunii Europene.

Excepție fac **litigiile de natură financiară, în privința cărora Curtea de Justiție este competentă să judece în fond** [art. 91 alin. (1) din Statutul funcționarilor UE].

Deciziile pronunțate de Tribunal pot face obiectul unui recurs la Curtea de Justiție, limitat la chestiuni de drept, în condițiile și limitele prevăzute de Statutul C.J.U.E. [art. 256 alin. (1) parag. 2 TFUE].

O particularitate a acestui tip de acțiune este prevăzută de art. 50a alin. (2) din Statutul C.J.U.E. și vizează **facilitarea soluționării pe cale amiabilă a litigiului**, în orice stadiu al procedurii, inclusiv la momentul depunerii cererii introductive, Tribunalul putând să examineze posibilitățile unei soluționări pe cale amiabilă a litigiului și să încerce să faciliteze o asemenea soluționare.

BCU IAȘI

Secțiunea a 8-a. Acțiunile privind răspunderea membrilor instituțiilor Uniunii Europene

§1. Sediul materiei

Articolul 270 TFUE

„Curtea de Justiție a Uniunii Europene este competentă să se pronunțe asupra oricărui litigiu dintre Uniune și agenții acesteia, în limitele și condițiile stabilite prin Statutul funcționarilor Uniunii și regimul aplicabil celorlalți agenți ai Uniunii".

§2. Considerații introductive

Drepturile și obligațiile angajaților instituțiilor Uniunii Europene, privitoare la exercitarea activităților profesionale, sunt prevăzute în Statutul funcționarilor Uniunii Europene[1] și în Codul de bună conduită administrativă, anexat la Regulamentul de procedură al Comisiei și reglementează conflictele potențiale de interese, cadourile primite și desfășurarea anumitor activități după încetarea relației de muncă cu instituțiile UE[2].

Până în prezent, Uniunea Europeană a formulat acțiuni împotriva funcționarilor săi în două cauze, în temeiul dispozițiilor art. 213 alin. (2) TCE (actualul art. 245 TFUE) referitoare la statutul juridic al comisarilor europeni:

---

[1] Varianta consolidată a *Regulamentului nr. 31 CEE, nr. 11 CEEA, de stabilire a Statutului funcționarilor și regimul aplicabil celorlalți agenți ai Comunității Economice Europene și al Comunității Europene a Energiei Atomice*, actualizată la 1 iulie 2020.

[2] Site-ul oficial al Comisiei Europene, *Personal,* disponibil on-line la adresa https://ec.europa.eu/info/about-european-commission/service-standards-and-principles/ethics-and-good-administration/staff-and-ethics_ro.

- *cauza Bangemann*[1], introdusă de Consiliu împotriva fostului comisar Bangemann (Comisar pentru Afaceri industriale, tehnologii ale informației și telecomunicațiilor în Comisia Santer din 1995 până în 1999), în legătură cu numirea pe care intenționa să o accepte după încheierea mandatului său într-o poziție executivă la unul dintre cei mai mari operatori de telecomunicații.

Cauza Bangemann a fost eliminată din registrul Curții. Regulamentul de procedură al Curții de Justiție[2] și Regulamentul de procedură al Tribunalului[3] reglementează radierea unei cauze din registrul instanței, ca urmare a unei desistări (renunțare a reclamantului la judecată), a unui acord amiabil intervenit între părți ori atunci când cererea introductivă este declarată inadmisibilă.

- *cauza Cresson*[4], formulată de Comisia Europeană împotriva fostului comisar Cresson, privitor la încălcarea obligațiilor care decurg din funcția exercitată, prin favoritism sau neglijență gravă.

Cauza Cresson reprezintă primul și, până în prezent, singurul caz care are ca obiect răspunderea membrilor instituțiilor UE, în privința căreia Curtea a adoptat o hotărâre.

---

[1] Cauza C-290/99, *Consiliul c. Bangemann*, eliminată din registrul Curții prin Ordonanța din 3 februarie 2000, J.O. C 122/2000, p. 17.

[2] Art. 147-148 din Regulamentul de procedură al Curții de Justiție din 25 septembrie 2012 (J.O. L 265 din 29 septembrie 2012), astfel cum a fost modificat la 18 iunie 2013 (J.O. L 173 din 26 iunie 2013, p. 65), la 19 iulie 2016 (J.O. L 217 din 12 august 2016, p. 69), la 9 aprilie 2019 (J.O. L 111 din 25 aprilie 2019, p. 73) și la 26 noiembrie 2019 (J.O. L 316 din 6 decembrie 2019, p. 103).

[3] Art. 124-125 din Regulamentul de procedură al Tribunalului din 4 martie 2015 (J.O. L 105/2015 p. 1), astfel cum a fost modificat la: 13 iulie 2016 (J.O. L 217/2016, p. 71), 13 iulie 2016 (J.O. L 217/2016, p. 72), 13 iulie 2016 (J.O. L 217/2016, p. 73), 31 iulie 2018 (J.O. L 240/2018, p. 67) și la 11 iulie 2018 (J.O. L 240/2018, p. 68).

[4] C.J.C.E., cauza C-432/04, *Comisia Comunităților Europene c. Édith Cresson*, Hotărârea din 11 iulie 2006, ECLI:EU:C:2006:455.

§3. Hotărârea în *Cauza Cresson*

Cauza Cresson a oferit Curții oportunitatea unică de a clarifica care sunt obligațiile care revin membrilor Comisiei în temeiul art. 213 alin. (2) TCE și de a stabili standardele deontologice profesionale pentru persoanele care dețin funcții înalte în cadrul instituțiilor Uniunii Europene.

Articolul 213 alin. (2) TCE (actualul art. 245 TFUE)

„(2) Membrii Comisiei trebuie, în interesul general al Comunității, să fie complet independenți în îndeplinirea atribuțiilor lor.

„În îndeplinirea acestor atribuții, ei nu vor solicita și nici nu vor primi instrucțiuni de la niciun guvern sau de la niciun alt organism. Aceștia se vor abține de la orice acțiune incompatibilă cu atribuțiile lor. Fiecare stat membru respectă independența acestora și nu încearcă să îi influențeze în îndeplinirea sarcinilor lor".

Membrii Comisiei nu pot, pe durata mandatului lor, să „exercite nicio altă activitate profesională, remunerată sau nu. La instalarea în funcție, aceștia se angajează solemn să respecte, pe durata mandatului și după încetarea acestuia, obligațiile impuse de mandat și, în special, obligația de onestitate și prudență în a accepta, după încheierea mandatului, anumite funcții sau avantaje. În cazul nerespectării acestor obligații, Curtea de Justiție, sesizată de Consiliu sau de Comisie, poate hotărî, după caz, destituirea persoanei în cauză în condițiile articolului 216 sau decăderea din dreptul la pensie ori la alte avantaje echivalente".

Situația de fapt

Doamna Edith Cresson a fost membră a Comisiei Santer în perioada ianuarie 1995 – septembrie 1999, când Comisia și-a încetat activitatea, ca urmare a demisiei colective la data de 16 martie 1999. Portofoliul deținut de doamna Cresson a cuprins domeniile *Știință, cercetare și dezvoltare, resurse umane, educație, formare și tineret*, precum și *Centrul Comun de Cercetare (C.C.C.)*.

Plângerile formulate de Comisie împotriva doamnei Cresson pot fi împărțite în două părți: prima se referă la domnul Berthelot și a doua la domnul Riedinger.

Cu privire la acuzațiile privind numirea domnului Berthelot

La preluarea portofoliului, doamna Cresson a dorit să numească pe post de consilier personal pe unul dintre cunoscuții ei apropiați, domnul Berthelot, chirurg stomatolog.

Deoarece avea 66 de ani, domnul Berthelot nu a putut fi numit membru al cabinetului comisarului și doamna Cresson a fost sfătuită în consecință, cu atât mai mult cu cât la începerea mandatului, cabinetul său avea deja personalul complet, în ceea ce privește consilierii personali. Doamna Cresson a cerut administrației să găsească o modalitate prin care să-l numească pe funcție, iar varianta găsită a fost ca domnul Berthelot să fie angajat ca *visiting scientist* din septembrie 1995 până la sfârșitul lunii februarie 1997. Deși numirea pe post implica faptul că persoana în cauză trebuie să lucreze fie în cadrul C.C.C., fie să desfășoare activitate de cercetare, domnul Berthelot a lucrat exclusiv ca și consilier personal al doamnei Cresson.

La expirarea contractului său la 1 martie 1997, domnului Berthelot i s-a oferit un alt contract de *visiting scientist*, pentru o perioadă de un an, care expira la sfârșitul lunii februarie 1998. Numirea sa pe această funcție a durat, așadar, o perioadă totală de doi ani și jumătate, în timp ce regulile specifică o durată maximă de 24 de luni pentru această funcție. La 31 decembrie 1997, domnul Berthelot a solicitat rezilierea contractului său de la acea dată, din motive medicale, cererea sa fiind acceptată.

Cu privire la acuzațiile privind atribuirea de contracte domnului Riedinger

Comisia a susținut, că doamna Cresson a acționat cu încălcarea obligațiilor care decurg din funcția sa de comisar prin oferirea a trei contracte de muncă unui cunoscut personal, domnul Riedinger,

avocat în drept comercial, două dintre cele două contracte fiind oferite la cererea expresă a comisarului Cresson.

Primul contract presupunea realizarea unei analize a fezabilității înființării unei rețele între centrele de think-tank din Europa Centrală și din Comunitatea Europeană. Cel de al doilea contract viza însoțirea doamnei Cresson într-o vizită oficială în Africa de Sud în perioada 13-16 mai 1995 și elaborarea unui raport în urma efectuării respectivei vizite. Obiectul celui de-al treilea contract consta în realizarea unui studiu de prefezabilitate privind înființarea unui institut european de drept comparat.

Deși angajamentele bugetare necesare au fost înregistrate pentru aceste trei contracte, niciunul dintre acestea nu a fost îndeplinit și nici nu a fost efectuată nicio plată pentru domnul Riedinger.

Aprecierea Curții

Referitor la numirea domnului Berthelot, ca *visiting scientist*, pentru a-i permite să îndeplinească rolul de consilier personal în cabinetul doamnei Cresson, deși aceasta avea personalul complet și deși domnul Berthelot a depășit limita de vârstă permisă pentru îndeplinirea acestui rol, doamna Cresson a devenit răspunzătoare pentru încălcarea obligațiilor sale de un anumit grad de gravitate.

„[147] (...) **doamna Cresson a acționat cu încălcarea obligațiilor care decurg din funcția sa de membru al Comisiei,** în sensul articolului 213 alineatul (2) TCE și al articolului 126 alineatul (2) TCEEA, în ceea ce privește numirea domnului Berthelot și în ceea ce privește condițiile în care a lucrat".

Referitor la acuzațiile care îl vizează pe domnul Riedinger, Curtea a considerat că probatoriul administrat în cauză „(...) **nu stabilește că, oferind cele trei contracte în cauză domnului Riedinger, doamna Cresson a acționat cu încălcarea obligațiilor care decurg din funcția sa de membru al Comisiei.** Nici titlurile acestor contracte și nici informațiile furnizate în acest sens de către Comisie nu arată că aceste contracte nu au servit interesului general al Comunității".

Din perspectiva sancțiunilor adoptate împotriva doamnei Cresson, Curtea a apreciat că, ținând cont de circumstanțele cauzei, **constatarea încălcării constituie, în sine, o pedeapsă adecvată.** Prin urmare, este oportun să nu i se impună doamnei Cresson o sancțiune sub forma decăderii din dreptul la pensie ori la alte avantaje echivalente.

Sfera de aplicare a art. 213 alin. (2) TCE

Curtea apreciază că membrii Comisiei trebuie să respecte obligațiile care decurg din funcția lor, care includ, în special, obligațiile de integritate și de discreție în ceea ce privește acceptarea, după mandatul lor, a anumitor numiri sau beneficii.

Întrucât acest tip de îndatorire este menționat doar cu titlu exemplificativ, obligațiile menționate la acel paragraf nu pot fi limitate doar la interdicția de a se angaja în activități suplimentare pe durata mandatului membrului Comisiei și la îndatoririle de integritate și discreție atunci când numirea într-o funcție este acceptată la expirarea mandatului.

„[70] Întrucât în al treilea paragraf [*n.a.* – al art. 213 alin. (2) TCE] nu există nicio prevedere care să restrângă noțiunea de „obligații impuse de mandatul de membru al Comisiei", această expresie trebuie interpretată în sens larg. Având în vedere importanța responsabilităților care le-au fost atribuite, este esențial ca membrii Comisiei să respecte cele mai înalte standarde de conduită. Prin urmare, această noțiune trebuie înțeleasă ca extinzându-se, nu numai la obligațiile de integritate și discreție menționate în mod expres la articolul 213 alineatul (2) al treilea paragraf TCE, ci și la toate atribuțiile care decurg din funcția de membru al Comisiei, care includ obligația prevăzută la articolul 213 alineatul (2) primul paragraf TCE de a fi complet independenți și de a acționa în interesul general al Comunității.

[71] Prin urmare, este de datoria membrilor Comisiei să se asigure că interesul general al Comunității are prioritate în orice moment, nu numai asupra intereselor naționale, ci și asupra intereselor personale".

Totuși, Curtea precizează că nu orice abatere de la standardele stabilite cade sub sfera de aplicare a art. 213 alin. (2) TCE, ci este **necesar ca fapta să fie de o anumită gravitate**[1].

Secțiunea a 9-a. Acțiunile de arbitraj

§1. Sediul materiei

Articolul 272 TFUE

„Curtea de Justiție a Uniunii Europene este competentă să se pronunțe în temeiul unei clauze compromisorii cuprinsă într-un contract de drept public sau de drept privat, încheiat de Uniune sau în numele acesteia".

Articolul 273 TFUE

„Curtea de Justiție este competentă să se pronunțe asupra oricărui diferend dintre statele membre în legătură cu obiectul tratatelor, în cazul în care este sesizată cu privire la acest diferend în temeiul unui compromis".

Art. 35 alin. (4) din Protocolul nr. 4 privind Statutul Sistemului European al Băncilor Centrale și al Băncii Centrale Europene

„Curtea de Justiție a Uniunii Europene este competentă să hotărască în temeiul unei clauze compromisorii prevăzută într-un contract de drept public sau de drept privat încheiat de BCE sau în numele acesteia".

[1] F. CHERUBINI, *La Corte di giustizia per la prima volta condanna un ex commissario, ma la signora Cresson conserva la pensione,* Studi sull'integrazione europea, nr. 1/2017, p. 159-160.

§2. Noțiunile de clauză compromisorie și compromis

În materie contractuală, părțile pot stabili ca litigiile dintre ele să fie soluționate pe calea arbitrajului, fie prin inserarea unei clauze compromisorii în contract, fie print-o convenție separată, denumită compromis[1].

Clauza compromisorie reprezintă convenția arbitrală prin care „părțile convin ca litigiile ce se vor naște din contractul în care este stipulată sau în legătură cu acesta să fie soluționate pe calea arbitrajului, arătându-se, sub sancțiunea nulității, modalitatea de numire a arbitrilor"[2].

Conform art. 272 TFUE, clauza compromisorie este inserată într-un contract de drept public sau de drept privat, încheiat de către UE sau în numele UE.

Clauza compromisorie indică instanța competență să soluționeze litigiile care se vor naște între părți, precum și legea aplicabilă. În *cauza Sigma Orionis c. Comisiei Europene*[3], reclamanta a sesizat Tribunalul în temeiul art. 272 TFUE, în aplicarea clauzelor compromisorii cuprinse în acordurile de grant încheiate în cadrul celui de Al șaptelea program-cadru pentru activități de cercetare, de dezvoltare tehnologică și demonstrative (2007-2013) („PC7") și al Programului-cadru pentru cercetare și inovare „Orizont 2020", „[44] (...) astfel încât, obiectul prezentului litigiu nu este legalitatea unei eventuale decizii adoptate de Comisie și a procedurii administrative care a condus la această adoptare, ci **soluționarea unui litigiu contractual născut între două părți contractante, care trebuie să țină seama de dreptul aplicabil acordurilor menționate".**

---

[1] Pentru mai multe detalii, a se vedea T. CHIUARIU, R. GIUREA, *Arbitrajul intern și internațional. Reglementare. Doctrină. Practică arbitrală și judiciară*, Ed. Universul Juridic, București, 2012.

[2] Art. 500 C. proc. civ.

[3] Cauza T-48/16, *Sigma Orionis SA c. Comisiei Europene,* Hotărârea Tribunalului din 3 mai 2018, ECLI:EU:T:2018:245, pct. 44-45.

Dreptul aplicabil în acest litigiu este prevăzut la art. 9 din acordurile încheiate între părți, și anume, „[45] (...) în această ordine, dispozițiile contractuale, actele Comunității Europene și ale Uniunii referitoare la programul de cercetare care a dat naștere acordurilor, Regulamentul financiar privind bugetul general al Uniunii, celelalte norme ale Comunității și ale Uniunii și, în sfârșit, în subsidiar, dreptul belgian. Aceeași normă este prevăzută în esență la articolul 57 din acordurile de grant încheiate în cadrul H2020, potrivit căruia acordurile sunt reglementate de dreptul Uniunii aplicabil și, în subsidiar, de dreptul belgian. Din aceste dispoziții rezultă că, în absența unei contestații cu privire la aplicarea Regulamentului financiar privind bugetul general al Uniunii, normele care trebuie aplicate în prezentul litigiu sunt, în măsura în care sunt relevante, după caz, cele ale dreptului Comunității și ale dreptului Uniunii, precum și, în subsidiar, cele ale dreptului belgian".

Compromisul reprezintă convenția arbitrală prin care „părțile convin ca un litigiu intervenit între ele să fie soluționat pe calea arbitrajului, arătându-se, sub sancțiunea nulității, obiectul litigiului și numele arbitrilor sau modalitatea de desemnare a acestora în cazul arbitrajului ad-hoc. În cazul arbitrajului instituționalizat, dacă părțile nu au ales arbitrii și nici nu au stabilit modalitatea de desemnare a acestora, aceasta se va face potrivit regulilor de procedură ale respectivei instituții arbitrale"[1].

În temeiul art. 273 TFUE, jurisdicția arbitrală a C.J.U.E. vizează doar compromisurile încheiate între statele membre, privitoare la diferendele în legătură cu obiectul tratatelor UE.

§3. Calitate procesuală

Cu privire la art. 272 TFUE, calitate procesuală activă sau pasivă pot avea **instituțiile, organele, oficiile sau agențiile UE, state terțe**

[1] Art. 551 C. proc. civ.

semnatare ale clauzei compromisorii, precum și persoanele juridice și fizice.

În privința acțiunilor de arbitraj întemeiate pe art. 273 TFUE, calitate procesuală activă sau pasivă pot avea doar **statele membre semnatare ale compromisului.**

§4. Temeiul juridic al acțiunilor de arbitraj

Conform jurisprudenței constante a C.J.U.E., **acțiunile de arbitraj trebuie să vizeze un litigiu de natură contractuală, nu de natură administrativă disociabilă de contract.**

În *cauza T-242/17*[1], reclamanta S.C. a formulat o cerere la Tribunal prin care a solicitat anularea deciziei de respingere a candidaturii sale la concursul intern organizat de Eulex Kosovo în anul 2016 pentru funcția de procuror și a deciziei acestei misiuni de a nu reînnoi contractul de muncă pe durată determinată al reclamantei, precum și o cerere întemeiată pe art. 272 TFUE având ca obiect obligarea Eulex Kosovo la plata unei despăgubiri pentru încălcarea obligațiilor sale contractuale.

În speță, Tribunalul evidențiază că „[43] (...) în susținerea cererii sale, reclamanta nu dezvoltă niciun motiv, critică sau argument întemeiat pe prevederile contractului încheiat cu Eulex Kosovo. Dimpotrivă, reclamanta invocă motive de anulare întemeiate pe încălcarea normelor de drept al Uniunii în scopul de a se constata că deciziile atacate sunt afectate de vicii specifice actelor administrative precum, în special, nereguli de procedură în contextul concursului intern, nereguli în compunerea comitetului de selecție al acestui concurs, absența imparțialității comitetului menționat, precum și încălcări ale principiilor bunei administrări și egalității de tratament.

[45] (...) prin adoptarea acestei decizii privind nereînnoirea contractului de muncă, Eulex Kosovo nu a acționat în contextul

[1] C.J.U.E., cauza T-242/17, *SC c. Eulex Kosovo,* Ordonanța Tribunalului din 19 septembrie 2018, ECLI:EU:T:2018:586, pct. 29-47.

drepturilor și al obligațiilor născute din contract. Prin urmare, decizia privind nereînnoirea contractului de muncă constituie o decizie de natură administrativă, care nu poate fi contestată în temeiul articolului 272 TFUE.

[46] Ținând seama de aceste împrejurări, chiar dacă reclamanta și-a formulat în mod expres concluziile în anulare în temeiul «articolului 272 TFUE», este necesar să se considere că cel de al treilea capăt de cerere al prezentei acțiuni, prin care reclamanta urmărește anularea deciziilor atacate, trebuie privit ca o acțiune în anulare formulată în temeiul dispozițiilor articolului 263 TFUE.

[47] (...) **în cadrul unei acțiuni introduse în temeiul articolului 272 TFUE, un reclamant nu poate imputa instituției cocontractante decât încălcările prevederilor contractuale sau încălcările dreptului aplicabil contractului".**

§5. Competența de a judeca acțiunile de arbitraj

Conform art. 256, **Tribunalul** este competent să judece în primă instanță acțiunile întemeiate pe art. 272 TFUE, în temeiul unei clauze compromisorii cuprinsă într-un contract încheiat de UE sau în numele acesteia.

Articolul 78 alin. (3) din Regulamentul de procedură al Tribunalului menționează faptul că cererea introductivă depusă în temeiul unei clauze compromisorii cuprinse într-un contract de drept public sau de drept privat încheiat de Uniune sau în numele acesteia în conformitate cu art. 272 TFUE trebuie **însoțită de un exemplar al contractului care cuprinde această clauză.**

Articolul 273 TFUE reglementează competența **Curții de Justiție** în privința soluționării diferendelor dintre statele membre în legătură cu obiectul tratatelor, în temeiul unui compromis. Articolul 122 alin. (2) din Regulamentul de procedură al Curții de Justiție specifică faptul că cererea introductivă depusă în temeiul art. 273 TFUE trebuie **însoțită de un exemplar al compromisului intervenit între statele membre interesate.**

Curtea de Justiție judecă recursurile împotriva hotărârilor pronunțate de Tribunal în primă instanță în temeiul art. 272 TFUE.

Secțiunea a 10-a. Acțiunea pentru obținerea avizului C.J.U.E.

§1. Sediul materiei

Articolul 218 alin. (11) TFUE

„Un stat membru, Parlamentul European, Consiliul sau Comisia poate obține avizul Curții de Justiție cu privire la compatibilitatea unui acord preconizat cu dispozițiile tratatelor. În cazul unui aviz negativ al Curții, acordul respectiv poate intra în vigoare numai după modificarea acestuia sau revizuirea tratatelor".

§2. Considerații introductive

Curtea de Justiție a Uniunii Europene, pe lângă competențele jurisdicționale propriu-zise, exercită și **competențe de natură consultativă**, în domeniul încheierii de acorduri internaționale.

De-a lungul timpului, avizele juridice adoptate de Curtea de Justiție au statuat cu privire la aspecte fundamentale privitoare la natura ordinii juridice a UE și la raportul cu alte regimuri juridice, cu o importantă **semnificație constituțională**.

În ciuda faptului că solicitarea unei opinii nu este obligatorie, procedura instituită prin art. 218 alin. (11) TFUE, pentru obținerea avizului Curții, este deosebit de importantă întrucât **dispozițiile unui acord internațional încheiat de Uniune, conform art. 217 și art. 218 TFUE, fac parte integrantă din ordinea juridică a Uniunii**, începând cu intrarea în vigoare a acestuia, fiind necesar ca dispozițiile unui astfel de acord trebuie să fie, așadar, pe deplin compatibile cu tratatele și cu principiile constituționale care decurg din acestea.

„[69] Conform jurisprudenței constante a Curții, această dispoziție urmărește să prevină complicațiile care ar rezulta din contestarea în justiție a compatibilității cu tratatele a acordurilor internaționale care angajează Uniunea. Astfel, o decizie judiciară care constată eventual, după încheierea unui acord internațional care angajează Uniunea, că acesta este incompatibil cu dispozițiile tratatelor, având în vedere fie conținutul său, fie procedura adoptată pentru încheierea sa, ar crea cu siguranță, nu numai pe planul intern al Uniunii, ci și pe cel al relațiilor internaționale, dificultăți serioase și ar risca să prejudicieze toate persoanele interesate, inclusiv statele terțe"[1].

§3. Calitate procesuală

Cererea de aviz poate fi formulată de către:

- **un stat membru UE**, în cazul *avizului nr. 1/17*[2], acțiunea pentru obținerea avizului a fost formulată de Regatul Belgiei;
- **Parlamentul European**, ca în situația cererii de *aviz nr. 1/15*;
- **Consiliul Uniunii Europene**, spre exemplu, în procedura de emitere a *avizului nr. 1/09*[3];
- **Comisia Europeană**, în cazul *avizului nr. 2/13*[4].

---

[1] C.J.U.E., Avizul Curții 1/15 (Proiectul de acord dintre Canada și Uniunea Europeană referitor la transferul și prelucrarea datelor din registrul cu numele pasagerilor aerieni dinspre Uniune spre Canada) din 26 iulie 2017, ECLI:EU:C:2017:592, pct. 67-69.

[2] C.J.U.E., Avizul 1/17 al Curții din 30 aprilie 2019 privind Acordul economic și comercial cuprinzător dintre Canada și Uniunea Europeană, ECLI:EU:C:2019:341.

[3] C.J.U.E., Avizul Curții 1/09 (Proiectul de acord prin care se creează un sistem unic de soluționare a litigiilor în materie de brevete) din 8 martie 2011, ECLI:EU:C:2011:123.

[4] C.J.U.E., Avizul Curții 2/13 (Aderarea Uniunii Europene la Convenția europeană pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale) din 18 decembrie 2014, ECLI:EU:C:2014:2454.

Abia prin Tratatul de la Nisa, în vigoare de la 1 februarie 2003, Parlamentul European dobândește această competență de solicitare a avizului Curții de Justiție cu privire la compatibilitatea unui acord preconizat cu dispozițiile tratatelor.

În privința calității procesuale, Curtea statuează în jurisprudența sa faptul că „[55] (...) în ceea ce privește problema echilibrului instituțional, trebuie să se observe că posibilitatea de a introduce o cerere de emitere a unui aviz, în temeiul articolului 218 alineatul (11) TFUE, **nu presupune, ca o condiție prealabilă, un acord definitiv între instituțiile în cauză.** Astfel, dreptul acordat Consiliului, Parlamentului European, Comisiei și statelor membre de a solicita Curții emiterea unui aviz poate fi exercitat în mod individual, fără a se pune de acord și fără a aștepta rezultatul final al unei proceduri legislative conexe. În orice caz, Parlamentul European își păstrează dreptul de a formula el însuși o cerere de emitere a unui aviz.

[56] Astfel, împrejurarea că adoptarea acordului respectiv nu va putea interveni decât după consultarea sau chiar aprobarea Parlamentului European și că adoptarea la nivelul Uniunii a unor eventuale măsuri legislative de însoțire, precum viitorul Regulament privind brevetul comunitar, va fi supusă unei proceduri legislative care implică această instituție nu ar produce niciun efect asupra posibilității acordate Consiliului, în temeiul articolului 218 alineatul (11) TFUE, de a solicita emiterea unui aviz de către Curte"[1] (s.n.).

§4. Obiectul cererii de aviz

În ceea ce privește obiectul cererii de aviz, dispozițiile art. 128 alin. (11) TFUE trebuie completate cu prevederile art. 196 alin. (2) din Regulamentul de procedură al Curții de Justiție, care în privința procedurii de aviz precizează că „cererea de aviz poate privi atât **compa-**

[1] C.J.U.E., Avizul Curții 1/09 (Proiectul de acord prin care se creează un sistem unic de soluționare a litigiilor în materie de brevete) din 8 martie 2011, ECLI:EU:C:2011:123.

tibilitatea acordului preconizat cu prevederile tratatelor, cât și **competența Uniunii sau a uneia dintre instituțiile sale** de a încheia acest acord" (s.n.).

Așadar, obiectul cererii de aviz poate viza două aspecte, și anume:

- compatibilitatea unui acord preconizat cu dispozițiile tratatelor;
- competența Uniunii sau a uneia dintre instituțiile sale de a încheia acest acord.

Compatibilitatea acordului preconizat cu dispozițiile tratatelor poate să se refere la acordul preconizat ***în ansamblul său***, așa cum este situația *avizelor 2/13*[1] și *1/09*[2], precum și la compatibilitatea ***unor dispoziții din acordul preconizat*** cu prevederile tratatelor, așa cum este cazul *avizului 1/17*, prin care Curtea a fost invitată să se pronunțe cu privire la compatibilitatea cu tratatele, inclusiv cu drepturile fundamentale, a Capitolului opt («Investiții») secțiunea F («Procedurile de soluționare a litigiilor legate de investiții între investitori și state») din Acordul economic și comercial cuprinzător dintre Canada, pe de o parte, și Uniunea Europeană și statele sale membre, pe de altă parte, semnat la Bruxelles la 30 octombrie 2016 (CETA).

Conform jurisprudenței Curții, **compatibilitatea** unui acord preconizat „cu dispozițiile tratatelor", trebuie să fie înțeleasă în lumina cerințe generale de *compatibilitate cu cadrul constituțional al Uniunii.* Așadar, în cadrul procedurii prevăzute la art. 218 alin. (11) TFUE,

---

[1] Curtea de Justiție a fost invitată să răspundă următoarei întrebări adresată de Comisia Europeană: „Este compatibil cu tratatele proiectul de acord privind aderarea Uniunii Europene la Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale [semnată la Roma la 4 noiembrie 1950, denumită în continuare «Convenție»]?"

[2] Cererea de emitere a unui aviz prezentată Curții de Consiliul Uniunii Europene are următorul cuprins: „Acordul preconizat, prin care se creează un sistem unic de soluționare a litigiilor în materie de brevete (denumit în prezent «Tribunalul pentru Brevete Europene și Comunitare»), este compatibil cu dispozițiile Tratatului de instituire a Comunității Europene?"

Curtea trebuie să examineze „[167] (...) toate aspectele de natură să provoace îndoieli cu privire la validitatea materială sau formală a acordului în raport cu tratatele. Aprecierea compatibilității unui acord cu tratatele poate, în această privință, să depindă nu numai de *dispozițiile care privesc competența, procedura sau organizarea instituțională a Uniunii*, ci și de *dispoziții din dreptul material*. Aceleași aprecieri sunt valabile în privința problemei compatibilității unui acord internațional preconizat cu garanțiile consacrate de cartă, aceasta având aceeași valoare juridică ca tratatele[1].

Solicitarea stabilirii competenței Uniunii sau a uneia dintre instituțiile sale de a încheia un acord, prin intermediul cererii de aviz, reflectă o preocupare legitimă a instituțiilor vizate de a cunoaște întinderea competențelor Uniunii și, respectiv, ale statelor membre înainte de a decide cu privire la încheierea acordului în cauză.

Spre exemplu, cererea de *aviz 3/15*[2] prezentată Curții de Comisia Europeană are următorul cuprins: „Uniunea Europeană are competență exclusivă pentru încheierea Tratatului de la Marrakech pentru facilitarea accesului la operele publicate al persoanelor nevăzătoare, cu deficiențe de vedere sau cu dificultăți de citire a materialelor imprimate?"

De asemenea, *avizul 2/15*[3] analizează aspectul dacă acordul preconizat poate fi semnat și încheiat numai de Uniune sau dacă, dimpotrivă, acesta trebuie să fie semnat și încheiat atât de Uniune, cât și de fiecare dintre statele membre ale acesteia (acord denumit „mixt").

---

[1] C.J.U.E., Avizul 1/17 al Curții din 30 aprilie 2019 privind Acordul economic și comercial cuprinzător dintre Canada și Uniunea Europeană, ECLI:EU:C:2019:341, pct. 166-167.

[2] C.J.U.E., Avizul Curții 3/15 (Tratatul de la Marrakech pentru facilitarea accesului la operele publicate al persoanelor nevăzătoare, cu deficiențe de vedere sau cu dificultăți de citire a materialelor imprimate) din 14 februarie 2017, ECLI:EU:C:2017:114.

[3] C.J.U.E., Avizul Curții 2/15 (Acordul de liber schimb între Uniunea Europeană și Republica Singapore) din 16 mai 2017, ECLI:EU:C:2017:376, pct. 29-30.

Așadar, acest aviz al Curții privește numai natura competenței Uniunii de a semna și de a încheia acordul preconizat și nu tratează nicidecum aspectul dacă conținutul dispozițiilor acestui acord este compatibil cu dreptul Uniunii. În speță, Curtea hotărăște că acordul preconizat ține de competența exclusivă a Uniunii, cu excepția anumitor dispoziții din acord care țin de o competență partajată între Uniune și statele membre.

4.1. Noțiunea de acord preconizat

Procedura de aviz nu poate privi decât **acorduri internaționale a căror încheiere este preconizată de Uniune.** În sensul art. 218 alin. (11) TFUE, acordul vizat de procedura pentru obținerea avizului Curții este preconizat de una sau de mai multe instituții ale Uniunii învestite cu competențe în cadrul procedurii prevăzute la art. 218 TFUE.

În *avizul 1/75*[1], C.J.C.E. precizează faptul că denumirea formală a acordului prevăzut de dreptul internațional nu are importanță decisivă în privința admisibilității cererii de aviz. În referința sa la un „acord", art. 228 al doilea paragraf TCE *[n.a. – în corespondența actualului tratat în vigoare, art. 218 alin. (11) TFUE]* folosește expresia în sens general, pentru a indica orice angajament încheiat de subiectele dreptului internațional, care are forță obligatorie, indiferent de denumirea sa formală.

În *avizul 2/13*[2] privind compatibilitatea cu tratatele a proiectului de acord privind aderarea UE la Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale, Curtea precizează faptul că cererea de aviz este admisibilă numai în situația în care Curtea dispune de elemente suficiente referitoare la însuși conținutul acordului vizat de procedură.

---

[1] C.J.C.E., Avizul Curții 1/75 (Aranjamentul Organizației pentru Cooperare și Dezvoltare Economică privind o normă referitoare la cheltuielile locale) din 11 noiembrie 1975, EU:C:1975:145.

[2] Pct. 147-150.

„[148] În speță, Comisia a transmis Curții proiectele de instrumente de aderare în privința cărora negociatorii au ajuns deja la un acord de principiu. Ansamblul acestor instrumente furnizează un cadru suficient de complet și de precis al modalităților în conformitate cu care ar trebui să aibă loc aderarea preconizată și permite, așadar, Curții să aprecieze compatibilitatea proiectelor menționate cu tratatele.

[149] În schimb, în ceea ce privește normele interne, întrucât nu au fost încă adoptate, conținutul lor nu are decât un caracter ipotetic și, în orice caz, caracterul lor de drept intern al Uniunii exclude posibilitatea ca acestea să facă obiectul prezentei proceduri de aviz, care nu poate privi decât acorduri internaționale a căror încheiere este preconizată de Uniune.

[150] De altfel, verificarea pe care Curtea este chemată să o efectueze în cadrul procedurii de aviz, și care poate avea loc făcându-se abstracție de viitorul conținut al normelor interne care vor trebui adoptate, este strict încadrată de tratate, astfel încât, pentru a nu impieta asupra competențelor celorlalte instituții responsabile cu stabilirea normelor interne necesare pentru a face operațional acordul de aderare, Curtea trebuie să se limiteze la examinarea conformității acestuia cu tratatele și să se asigure nu numai că acordul respectiv nu încalcă nicio dispoziție a dreptului primar, ci și că include toate dispozițiile impuse eventual de acesta".

În situația specifică a *avizului 1/13*[1], Curtea precizează cu privire la calificarea *declarației de acceptare a aderării* drept element constitutiv al unui „acord", care să intre în sfera de aplicare a art. 218 TFUE:

„[37] Potrivit articolului 2 alineatul (1) litera (a) din Convenția de la Viena privind dreptul tratatelor din 23 mai 1969, un acord internațional poate fi consemnat într-un document unic sau în două sau mai multe instrumente conexe. Prin urmare, aceste instrumente pot să constituie expresia concursului voințelor a două sau mai multe subiecte de drept internațional, voințe pe care le oficializează.

[1] C.J.U.E., Avizul Curții 1/13 (Convenția de la Haga din 1980 asupra aspectelor civile ale răpirii internaționale de copii) din 14 octombrie 2014, ECLI:EU:C:2014:2303.

[38] În speță, Convenția de la Haga din 1980 prevede la articolul 38 două instrumente conexe, și anume cel al aderării și cel al declarației de acceptare a aderării.

[39] Voințele exprimate în aceste două instrumente sunt concordante în ceea ce privește scopul care este vizat atât de statul care aderă la convenția menționată, cât și de statul care acceptă aderarea respectivă, în sensul că acestea se angajează reciproc potrivit dreptului internațional să aplice aceeași convenție în relațiile lor bilaterale.

[40] În plus, instrumentele menționate, privite în ansamblul lor, produc efectul prevăzut de statele în cauză. Potrivit articolului 38 al cincilea paragraf din Convenția de la Haga din 1980, aceasta intră în vigoare între statul care aderă și statul care a declarat că acceptă această aderare în prima zi a celei de a treia luni calendaristice după depunerea declarației de acceptare a aderării.

[41] Astfel, actul de aderare și declarația de acceptare a unei asemenea aderări, deși efectuate fiecare prin intermediul unui instrument separat, exprimă în ansamblul lor un concurs de voințe ale statelor vizate și constituie, prin urmare, un acord internațional.

[42] Întrucât declarația de acceptare a aderării depusă de un stat membru este un element constitutiv al unui acord internațional încheiat cu un stat terț, ea se înscrie în noțiunea «acord» în sensul articolului 218 alineatele (1) și (11) TFUE, cu condiția să fie totuși vorba despre un acord preconizat de Uniune, în sensul acelorași dispoziții".

§5. Efectele juridice ale avizului

Acțiunea pentru obținerea avizului C.J.U.E. privind compatibilitatea unui acord internațional cu prevederile tratatelor UE reprezintă o procedură similară controlului constituționalității unor tratate internaționale, la nivel național[1].

[1] Art. 11 alin. (3) din Constituția României prevede că „în cazul în care un tratat la care România urmează să devină parte cuprinde dispoziții contrare Constituției, ratificarea lui poate avea loc numai după revizuirea Constituției".

Ultima teză a art. 218, alin. (11) precizează faptul că „în cazul unui aviz negativ al Curții, **acordul respectiv poate intra în vigoare numai după modificarea acestuia sau revizuirea tratatelor**" (s.n.).

Unul dintre cele mai cunoscute avize negative adoptate de Curtea de Justiție, *avizul 2/13*, vizează compatibilitatea cu tratatele a proiectului de acord privind aderarea Uniunii Europene la Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale. Anterior intrării în vigoare a Tratatului de la Lisabona, Curtea a adoptat *avizul negativ nr. 2/94*[1] privind aderarea Comunității Europene la Convenția europeană a drepturilor omului[2].

Curtea a statuat în *avizul 2/13* că acordul preconizat privind aderarea UE la Convenția europeană a drepturilor omului nu este compatibil cu art. 6 alin. (2) TUE[3] și nici cu Protocolul nr. 8 cu privire la art. 6 alin. (2) TFUE referitor la aderarea Uniunii la Convenția europeană a drepturilor omului, motivând următoarele:

- aderarea este susceptibilă să aducă atingere caracteristicilor specifice ale dreptului Uniunii și autonomiei acestuia;
- acordul preconizat este susceptibil să aducă atingere art. 344 TFUE, care reglementează caracterul exclusiv al competenței Curții de Justiție a Uniunii Europene;
- modalitățile de funcționare a mecanismului co-pârâtului prevăzute de acordul preconizat privind aderarea UE la Convenția europeană a drepturilor omului nu garantează conser-

---

[1] C.J.C.E., Avizul Curții 2/94 (Aderarea Comunității Europene la Convenția europeană pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale) din 28 martie 1996, ECLI:EU:C:1996:140.

[2] Pentru mai multe detalii, a se vedea I. GÂLEA, *Aderarea Uniunii Europene la Convenția europeană a drepturilor omului. Analiză critică*, Ed. C.H. Beck, București, 2012.

[3] Art. 6 alin. (2) TUE: „Uniunea aderă la Convenția europeană pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale. Competențele Uniunii, astfel cum sunt definite în tratate, nu sunt modificate de această aderare".

varea caracteristicilor specifice ale Uniunii și ale dreptului său;

- modalitățile de funcționare a procedurii implicării prealabile a Curții prevăzute de acordul preconizat nu permit conservarea caracteristicilor specifice ale Uniunii și ale dreptului acesteia;
- acordul preconizat privind aderarea Uniunii Europene la Convenția europeană a drepturilor omului nu ține seama de caracteristicile specifice ale dreptului Uniunii în ceea ce privește controlul jurisdicțional al actelor, acțiunilor sau omisiunilor în materie de politică externă și de securitate comună (PESC), în stadiul actual al dreptului Uniunii, anumite acte adoptate în cadrul PESC neintrând sub incidența controlului jurisdicțional al Curții.

În *avizul negativ 1/09,* Curtea hotărăște că acordul preconizat, prin care se creează un sistem unic de soluționare a litigiilor în materie de brevete („Tribunalul pentru Brevete Europene și Comunitare"), nu este compatibil cu dispozițiile TUE și ale TFUE, întrucât prin faptul că atribuie o competență exclusivă de a soluționa un număr important de acțiuni formulate de particulari în domeniul brevetului comunitar, precum și de a interpreta și de a aplica dreptul Uniunii în acest domeniu în favoarea unei instanțe internaționale care se află în afara cadrului instituțional și jurisdicțional al Uniunii, acordul preconizat ar priva instanțele statelor membre de competențele privind interpretarea și aplicarea dreptului Uniunii, precum și Curtea de competența sa de a răspunde, cu titlu preliminar, la întrebările adresate de instanțele menționate și astfel ar denatura competențele pe care tratatele le conferă instituțiilor Uniunii și statelor membre și care sunt esențiale pentru a asigura însăși natura dreptului Uniunii.

§6. Dispozițiile TCEEA privitoare la procedura de aviz

Avizul C.J.U.E. poate fi solicitat și în temeiul art. 103-105 din Tratatul de instituire a Comunității Europene a Energiei Atomice (TCEEA).

O particularitate a TCEEA în privința acestui tip de acțiune este condiția **parcurgerii unei proceduri prealabile.** Așadar, statele membre sunt *obligate să comunice Comisiei proiectele lor de acorduri sau de convenții* cu un stat terț, o organizație internațională sau un resortisant aparținând unui stat terț, care au legătură cu domeniul de aplicare al TCEEA.

Un alt element particular procedurii instituite de TCEEA vizează categoriile de acorduri care pot face obiectul cererii de aviz, Curtea pronunțându-se atât asupra acordurilor internaționale, cât și asupra unor **convenții comerciale care conțin elemente de extraneitate**[1].

Articolul 103 TCEEA

„Statele membre sunt obligate să comunice Comisiei proiectele lor de acorduri sau de convenții cu un stat terț, o organizație internațională sau un resortisant aparținând unui stat terț, în măsura în care aceste acorduri sau convenții au legătură cu domeniul de aplicare al prezentului tratat.

În cazul în care un proiect de acord sau de convenție conține clauze care constituie obstacole în calea aplicării prezentului tratat, Comisia trimite propriile observații statului respectiv în termen de o lună de la primirea comunicării care i-a fost adresată.

Acest stat nu poate încheia acordul sau convenția proiectată decât după ce a înlăturat obiecțiile Comisiei sau s-a conformat hotărârilor prin care Curtea de Justiție a Uniunii Europene, în procedură de urgență la cererea acestuia, se pronunță asupra compatibilității clauzelor avute în vedere cu dispozițiile prezentului tratat. Cererea

[1] G. FÁBIÁN, *op. cit.*, p. 460.

poate fi depusă la Curtea de Justiție a Uniunii Europene oricând după primirea de către statul membru a observațiilor Comisiei".

Articolul 104 TCEEA

„Orice persoană sau întreprindere care, ulterior datei de 1 ianuarie 1958 sau, pentru statele care aderă, ulterior datei aderării lor, încheie sau reînnoiește acorduri sau convenții cu un stat terț, o organizație internațională sau un resortisant aparținând unui stat terț nu poate invoca aceste acorduri sau convenții pentru a se sustrage obligațiilor ce îi revin prin prezentul tratat.

Fiecare stat membru ia toate măsurile pe care le consideră necesare pentru a transmite Comisiei, la cererea acesteia, toate informațiile privind acordurile sau convențiile încheiate ulterior datelor menționate la paragraful anterior, în domeniul de aplicare al prezentului tratat, de către orice persoană sau întreprindere cu un stat terț, o organizație internațională sau un resortisant aparținând unui stat terț. Comisia nu poate cere această comunicare decât cu scopul de a verifica dacă aceste acorduri sau convenții nu conțin clauze care să constituie obstacole în calea aplicării prezentului tratat.

La cererea Comisiei, Curtea de Justiție a Uniunii Europene se pronunță asupra conformității acestor acorduri sau convenții cu dispozițiile prezentului tratat".

Articolul 105 TCEEA

„Dispozițiile prezentului tratat nu sunt opozabile executării acordurilor sau convențiilor încheiate ulterior datei de 1 ianuarie 1958 sau, pentru statele care aderă, ulterior datei aderării lor de către un stat membru, o persoană sau o întreprindere cu un stat terț, o organizație internațională sau un resortisant aparținând unui stat terț, în cazul în care aceste acorduri sau convenții au fost comunicate Comisiei în cel mult 30 de zile de la datele menționate.

Cu toate acestea, acordurile sau convențiile încheiate între 25 martie 1957 și 1 ianuarie 1958 sau, pentru statele care aderă, între data semnării actului de aderare și data aderării lor, de către o persoană sau o întreprindere cu un stat terț, o organizație internațională

sau un resortisant aparținând unui stat terț nu se pot opune prezentului tratat dacă intenția de a se sustrage dispozițiilor acestuia din urmă, în temeiul avizului Curții de Justiție a Uniunii Europene care a deliberat la cererea Comisiei, a fost unul din motivele determinante ale acordului sau convenției pentru una sau cealaltă dintre părți".

BCU IASI / CENTRAL UNIVERSITY LIBRARY

Capitolul VI.
Acțiunea preliminară

Secțiunea 1. Cadrul general. Rolul acțiunii preliminare

§1. Sediul materiei

Articolul 267 TFUE

„Curtea de Justiție a Uniunii Europene este competentă să se pronunțe, cu titlu preliminar, cu privire la:

(a) interpretarea tratatelor;

(b) validitatea și interpretarea actelor adoptate de instituțiile, organele, oficiile sau agențiile Uniunii.

În cazul în care o asemenea chestiune se invocă în fața unei instanțe dintr-un stat membru, această instanță poate, în cazul în care apreciază că o decizie în această privință îi este necesară pentru a pronunța o hotărâre, să ceară Curții să se pronunțe cu privire la această chestiune.

În cazul în care o asemenea chestiune se invocă într-o cauză pendinte în fața unei instanțe naționale ale cărei decizii nu sunt supuse vreunei căi de atac în dreptul intern, această instanță este obligată să sesizeze Curtea.

În cazul în care o asemenea chestiune se invocă într-o cauză pendinte în fața unei instanțe judecătorești naționale privind o persoană supusă unei măsuri privative de libertate, Curtea hotărăște în cel mai scurt termen".

BCU "LUCIAN BLAGA" CENTRAL UNIVERSITY LIBRARY

§2. Noțiune

Dintre toate acțiunile care pot fi soluționate de Curtea de Justiție, acțiunea preliminară are o forță aparte, greu de anticipat la momentul stabilirii competențelor jurisdicționale ale Curții. Această acțiune, denumită uneori „perla coroanei" dreptului Uniunii, aduce împreună Curtea și instanțele naționale din statele membre. O acțiune preliminară nu poate fi demarată fără actul de sesizare făcut, opțional sau obligatoriu, de o instanță judecătorească dintr-un stat membru. Efectul direct al legislației Uniunii nu ar fi posibil fără ca, în cadrul unui litigiu derulat în fața instanței din statul membru, una din părți sau instanța din oficiu să considere că există o prevedere legală a Uniunii care le conferă drepturi, prevedere aplicată eronat sau ignorată în raportul care a determinat demararea litigiului. Inter-modelarea sistemelor juridice naționale și a sistemului Uniunii s-a realizat progresiv, pornind de la o dezvoltare pe orizontală, în care separația era accentuată, iar limitele răspunsului se limitau, adesea, la litigiul principal dedus judecății. În timp, dezvoltarea a dobândit un caracter vertical, prin poziționarea Curții față de întrebări, în interpretarea normei și în verificarea legalității, dar și față de obligativitatea răspunsului pentru toate spețele similare, prin crearea jurisprudenței obligatorii a Curții.

Dezvoltarea relațiilor funcționale dintre Curte și instanțele naționale s-a produs în timp, acestea din urmă fiind veritabile instanțe care aplică normele legale emise de instituții în situațiile deduse judecății. Instanțele naționale au dobândit dreptul de apreciere asupra relevanței, asupra întinderii dreptului, iar eventuala sesizare cu una sau mai multe întrebări care ar ajuta la soluționarea cazurilor pendinte, se face la dispoziția instanței.

Acțiunea preliminară reprezintă acțiunea prin care o instanță națională poate sau este obligată să solicite sprijinul C.J.U.E. pentru stabilirea validității unui act derivat sau pentru interpretarea dispozițiilor dintr-un tratat sau dintr-un act derivat, în cazul în care într-un

litigiu pendinte are îndoieli și hotărârea C.J.U.E. ar ajuta la soluționarea litigiului[1].

Procedura de trimitere preliminară reprezintă din perspectiva C.J.U.E. o **procedură necontencioasă**, spre deosebire de acțiunile directe care parcurg o procedură în contradictoriu, în cadrul căreia părțile din acțiunea principală în fața instanței naționale nu au drept de inițiativă și nici nu pot fi invitate să fie audiate[2].

Acțiunea preliminară are *caracter sui generis*, în conformitate cu sistemul jurisdicțional dual al Uniunii Europene, constituit din Curtea de Justiție a Uniunii Europene, precum și din instanțele de judecată naționale, ca instanțe de drept comun ale Uniunii. Așadar, sistemul întrebărilor preliminare nu trebuie privit ca un raport de subordonare ierarhică între nivelul jurisdicțional național și supranațional, ci ca **un mecanism de cooperare, din perspectivă funcțională, între instanțele naționale și C.J.U.E.**

§3. Rolul acțiunilor preliminare

Jurisprudența Curții[3] evidențiază rolul deosebit de important al mecanismului întrebărilor preliminare, ca element al cooperării judiciare instituite **pentru a asigura buna aplicare și interpretarea uniformă a dreptului Uniunii Europeană în toate statele membre**, între instanțele naționale, în calitatea acestora de instanțe însărcinate cu aplicarea dreptului comunitar, și Curtea de Justiție a Uniunii Europene.

Prin intermediul hotărârilor preliminare, **C.J.U.E. asigură unitatea sistemului juridic al UE și uniforma aplicare a dreptului Uniunii pe întreg teritoriul statelor membre**, prin prevenirea divergențelor de

[1] G. FÁBIÁN, *op. cit.*, p. 420-421.

[2] C. BARNARD, S. PEERS, *op. cit.*, p. 284.

[3] C.J.C.E., cauza 283/81, *Srl CILFIT și Lanificio di Gavardo SpA c. Ministero della sanità*, Hotărârea din 6 octombrie 1982, ECLI:EU:C:1982:335, pct. 7.

jurisprudență cu privire la aspecte de drept al UE. Astfel, se evită în procesul de aplicare și interpretare a dreptului UE adoptarea de către instanțele naționale a unor interpretări divergente privind aceleași dispoziții și se previne situația ca o instanță dintr-un stat membru să considere un act al Uniunii valid, pe când o altă instanță dintr-un alt stat să aprecieze că actul este invalid[1].

Hotărârile preliminare adoptate de Curte au o **contribuție deosebită în dezvoltarea dreptului UE**, prin definirea și operaționalizarea unor concepte importante pentru ordinea juridică a UE, precum principiul supremației dreptului UE și principiul efectului direct al normelor UE, în *cauza Van Gend en Loos*[2]. În cauza *Costa c. ENEL*[3], judecătorul Uniunii operaționalizează principiul supremației dreptului Uniunii Europene, justificat de crearea ordinii juridice specifice, de transferul de atribuții dinspre statele membre spre Comunitate, precum și de fundamentul juridic al conceptului de „comunitate" la care statele au achiesat[4]. Hotărârea istorică în *cauza Van Gend en Loos*[5] definește principiul efectului direct al normelor TCEE în dreptul intern, conform căruia *resortisanții statelor membre ar putea să invoce drepturi pe care instanța națională trebuie să le protejeze.*

Procedurile preliminare completează sfera de remedii judiciare disponibile particularilor la C.J.U.E., întrucât acționează ca **mecanism indirect pentru revizuirea legalității actelor UE**, în situația în care întrebările preliminare au ca obiect aprecierea validității unui act derivat al UE.

---

[1] D. CHALMERS, G. DAVIES, G. MONTI, *European Union Law, Third Edition*, Cambridge University Press, 2014, p. 179.

[2] G.-L. ISPAS, D. PANC, *op. cit.*, 2021, p. 90-94.

[3] C.J.C.E., cauza 6/64, *Flaminio Costa c. E.N.E.L.*, Hotărârea din 15 iulie 1964, ECLI:EU:C:1964:66.

[4] G.-L. ISPAS, D. PANC, *op. cit.*, 2021, p. 93.

[5] C.J.C.E., cauza 26/62, *NV Algemene Transport – en Expeditie Onderneming van Gend & Loos c. Netherlands Inland Revenue Administration*, Hotărârea din 5 februarie 1963, ECLI:EU:C:1963:1.

Hotărârile preliminare pot fi un instrument indirect de protecție a drepturilor particularilor, prin posibilitatea de influențare a politicilor la nivel național, în beneficiul particularilor, în toate domeniile de interes care ar putea să facă obiectul unor întrebări preliminare în interpretarea dreptului Uniunii.

Secțiunea a 2-a. Autorul cererii de decizie preliminară

Inițiativa de a solicita Curții interpretarea sau validitatea dreptului UE aparține instanțelor naționale. Curtea de Justiție are competența de a stabili definirea noțiunii de instanță în accepțiunea art. 267 TFUE, fără a adopta o clasificare realizată de dreptul național. Între factorii avuți în vedere se regăsesc: dacă organul/instituția este înființată prin act normativ primar, dacă are o activitate cu caracter permanent, dacă dispune de competență obligatorie, dacă acționează în deplină independență și dacă judecata se face între părți[1].

Conform *Recomandărilor C.J.U.E. în atenția instanțelor naționale, referitoare la efectuarea trimiterilor preliminare*[2], „competența Curții de a se pronunța cu titlu preliminar cu privire la interpretarea sau la validitatea dreptului Uniunii se exercită la **dispoziția exclusivă a instanțelor naționale**, indiferent de împrejurarea dacă părțile din litigiul principal și-au exprimat sau nu dorința cu privire la o sesizare a Curții".

În *cauza CILFIT*[3], Curtea precizează sensul comunitar al expresiei **„în cazul în care o asemenea chestiune se invocă"**, pentru a stabili în

[1] P. Craig, G. De Búrca, *op. cit.*, p. 524.

[2] C.J.U.E., *Recomandări în atenția instanțelor naționale, referitoare la efectuarea trimiterilor preliminare*, J.O. UE (2019/C 380/01), pct. 3.

[3] C.J.C.E., cauza 283/81, *Srl CILFIT și Lanificio di Gavardo SpA c. Ministero della sanità*, Hotărârea din 6 octombrie 1982, ECLI:EU: C:1982:335, pct. 9.

ce condiții o instanță națională ale cărei decizii nu sunt supuse unei căi de atac în dreptul intern are obligația de a sesiza Curtea de Justiție.

„[9] (...) articolul 177 TCEE *(n.a.* – actualul art. 267 TFUE*)* nu constituie o cale de atac deschisă părților dintr-un litigiu pendinte la o instanță națională. Prin urmare, nu este suficient ca o parte să susțină că litigiul implică o problemă de interpretare a dreptului comunitar pentru ca instanța națională respectivă să fie obligată să considere că este vorba despre o întrebare adresată în sensul articolului 177. În schimb, dacă este cazul, instanța națională respectivă poate sesiza Curtea de Justiție din oficiu".

Decizia de a face trimiterea preliminară aparține instanței naționale, instanțele neputând fi obligate de părțile la litigiu. Instanța poate decide că trimiterea nu este necesară deoarece instanțele Uniunii s-au pronunțat asupra problemei, deoarece validitatea actului comunitar nu ar putea fi pusă la îndoială sau deoarece hotărârea instanței europene nu ar fi necesară pentru soluționarea litigiului intern[1].

§1. Noțiunea de „instanță națională"

Variantele consolidate ale tratatului TFUE în alte limbi oficiale UE folosesc la art. 267 TFUE sintagme care reflectă varietatea sistemelor jurisdicționale ale statelor membre UE. Spre exemplu, echivalentul sintagmei de *„instanță națională"* este în limba franceză *„une juridiction nationale"*, iar în limba engleză sintagma utilizată de legiuitorul Uniunii este *„court or tribunal of a member state"*.

Calitatea de **instanță națională** este interpretată de Curte ca o **noțiune autonomă a dreptului Uniunii,** reglementată doar de legislația UE[2].

---

[1] I. GÂLEA, *op. cit.*, p. 449.

[2] A se vedea și B. ANDREȘAN-GRIGORIU, *Procedura hotărârilor preliminare*, Ed. Hamangiu, București, 2010, p. 75.

În *cauza C-462/19*[1], Curtea precizează factorii pe care îi ia în considerare pentru a aprecia dacă un organism are calitatea de instanță în sensul art. 267 TFUE:

„[36] potrivit unei jurisprudențe constante, pentru a aprecia dacă organismul de trimitere are caracterul unei «instanțe» în sensul articolului 267 TFUE, aspect care ține exclusiv de dreptul Uniunii, Curtea ia în considerare un ansamblu de elemente, precum *originea legală a organismului, caracterul său permanent, caracterul obligatoriu al competenței sale, natura contradictorie a procedurii, aplicarea de către organism a normelor de drept, precum și independența acestuia.* În plus, instanțele naționale au competența să sesizeze Curtea numai dacă există un litigiu pendinte pe rolul lor și dacă sunt chemate să se pronunțe în cadrul unei proceduri destinate să se finalizeze printr-o decizie cu caracter jurisdicțional.

[37] În sfârșit, în ceea ce privește noțiunea de «instanță națională» în sensul articolului 267 TFUE, Curtea a amintit în mod repetat că, prin însăși esența sa, aceasta nu poate să desemneze decât o **autoritate care are calitatea de terț în raport cu cea care a adoptat decizia care face obiectul căii de atac".**

O analiză a elementelor care determină calitatea de instanță în sensul art. 267 TFUE, este realizată de către C.J.U.E. în *cauza C-203/14*[2]*:*

„[17] (...) Prin urmare, trebuie arătat că, deși, astfel cum rezultă din decizia de trimitere, Tribunal Català de Contractes del Sector Públic (Tribunalul Catalan pentru Contracte de Achiziții publice) ar fi considerat, în dreptul spaniol, drept un organ administrativ, acest aspect nu ar fi, în sine, determinant în vederea acestei aprecieri (*n.a.* – apre-

---

[1] C.J.U.E., cauza C-462/19, *Asociación Nacional de Empresas Estibadoras y Consignatarios de Buques (Anesco) și alții,* Hotărârea din 16 septembrie 2020, ECLI:EU:C:2020:715, pct. 36-37.

[2] C.J.U.E., cauza C-203/14, *Consorci Sanitari del Maresme c. Corporació de Salut del Maresme i la Selva*, Hotărârea (Marea Cameră) din 6 octombrie 2015, pct. 16-27.

cierea calității de «instanță» a organului de trimitere, în sensul art. 267 TFUE).

[18] În ceea ce privește, mai întâi, criteriile care se raportează la originea legală a organului de trimitere, caracterul său permanent, natura contradictorie a procedurii, precum și aplicarea de către acest organism a normelor de drept, dosarul de care dispune Curtea nu conține niciun element care poate repune în discuție caracterul de instanță, în sensul articolului 267 TFUE, al Tribunal Català de Contractes del Sector Públic.

[19] În continuare, în ceea ce privește **criteriul independenței**, reiese din dosarul de care dispune Curtea că Tribunal Català de Contractes del Sector Públic *are calitatea de terț în raport cu autoritatea care a adoptat decizia care face obiectul acțiunii principale*. În acest context, se constată că instanța menționată își exercită funcțiile în mod complet autonom, fără a fi supusă vreunei legături ierarhice sau de subordonare și fără să primească dispoziții sau instrucțiuni de la nicio persoană, fiind astfel protejată de intervenții sau de presiuni exterioare susceptibile să pună în pericol independența actului de judecată al membrilor săi.

[20] În plus, este cert că instanța respectivă își îndeplinește sarcinile cu deplina respectare a obiectivității și a imparțialității în raport cu părțile în litigiu și cu interesele lor din perspectiva obiectului litigiului. Pe de altă parte, în temeiul articolului 8 alineatul (4) din Decretul 221/2013 al Generalidad din Catalonia, membrii acestui organ sunt inamovibili și nu pot fi demiși decât pentru motivele care sunt enumerate în mod expres în acesta.

[21] Organul de trimitere îndeplinește, așadar, criteriul independenței.

[22] În sfârșit, în ceea ce privește **caracterul obligatoriu al competenței organului de trimitere**, în sensul jurisprudenței Curții privind articolul 267 TFUE, trebuie, desigur, să se constate că competența organului de trimitere, în temeiul articolului 40 alineatul 6 din Decretul legislativ 3/2011, are caracter facultativ. Astfel, autorul unei căi de atac în materia achizițiilor publice poate alege între calea de

atac specială în fața organului de trimitere și acțiunea în contencios administrativ.

[23] În această privință, trebuie amintit totuși, pe de o parte, că deciziile organului de trimitere, a cărui competență nu depinde de acordul părților, sunt obligatorii pentru acestea din urmă.

[24] Pe de altă parte, în ședință, guvernul spaniol a precizat că, în practică, ofertanții în procedurile de atribuire a contractelor nu își valorifică în general posibilitatea de a formula direct o acțiune în contencios administrativ fără să fi sesizat în prealabil Tribunal Català de Contractes del Sector Públic (Tribunalul Catalan pentru Contracte de Achiziții publice) prin calea de atac specială în discuție în litigiul principal. În esență, instanțele administrative intervin, așadar, în general, în calitate de a doua instanță, astfel încât îi revine în primul rând organului de trimitere să vegheze, în Comunitatea Autonomă a Cataloniei, la respectarea dreptului Uniunii în materia achizițiilor publice.

[25] În aceste condiții, Tribunal Català de Contractes del Sector Públic (Tribunalul Catalan pentru Contracte de Achiziții publice) îndeplinește și **criteriul caracterului obligatoriu al competenței sale.**

[26] În sfârșit, trebuie amintit că Curtea, în contextul aprecierii statutului juridic al instanțelor naționale menționate la articolul 2 alineatul (9) din Directiva 89/665, responsabile pentru soluționarea căilor de atac în materia achizițiilor publice, a confirmat deja caracterul de «instanță» al mai multor alte organe naționale comparabile în esență cu organul de trimitere în prezenta cauză.

[27] Prin urmare, Tribunal Català de Contractes del Sector Públic (Tribunalul Catalan pentru Contracte de Achiziții publice) are calitatea de «instanță» în sensul articolului 267 TFUE" (s.a.).

În privința **naturii contradictorii a procedurii** în fața instanței de trimitere, în *cauza C-210/06*[1], Curtea specifică faptul că articolul 234

[1] C.J.U.E., cauza C-210/06, *CARTESIO Oktató és Szolgáltató bt.*, Hotărârea (Marea Cameră) din 16 decembrie 2008, ECLI:EU:C:2008:723, pct. 55-56.

TCE (actualul art. 267 TFUE) nu condiționează sesizarea Curții de caracterul contradictoriu al acestei proceduri. În schimb, din acest articol rezultă că instanțele naționale au competența să sesizeze Curtea numai dacă există un litigiu pendinte și dacă sunt chemate să se pronunțe în cadrul unei proceduri destinate să se finalizeze printr-o decizie cu caracter jurisdicțional.

În cele mai multe cazuri, natura judecătorească a instanței naționale care se pronunță în cadrul unei proceduri în vederea adoptării unei decizii cu caracter jurisdicțional este evidentă. Totuși, Curtea a avut oportunitatea de a aprecia dacă particularitățile unui organism național care a introdus o cerere de pronunțare a unei hotărâri preliminare intră în sfera de aplicare a noțiunii de *instanță națională*, în temeiul art. 267 TFUE.

În *cauza C-462/19,* Curtea a respins ca inadmisibilă cererea de decizie preliminară formulată de Comisia Națională pentru Piețe și Concurență *(Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia)*. Curtea precizează că CNPC are caracter administrativ, neputând fi calificată drept „instanță națională" în sensul articolului 267 TFUE, întrucât procedura de sancționare în fața CNMC se situează în afara sistemului jurisdicțional național și nu ține de exercitarea unor funcții jurisdicționale.

În *cauza C-363/11*[1], Curtea apreciază că Elegktiko Synedrio (Curtea de Conturi, Grecia) nu constituie o instanță în sensul art. 267 TFUE și, în consecință, nu este abilitată să adreseze Curții o cerere de decizie preliminară, deoarece nu îndeplinește criteriile independenței și caracterului jurisdicțional al deciziei adoptate de organism (nu este *res iudicata*):

„[21] În sfârșit, dreptul unui organism de a sesiza Curtea în temeiul articolului 267 TFUE trebuie să fie determinat atât prin prisma unor

[1] C.J.U.E., cauza C-363/11, *Epitropos tou Elegktikou Synedriou sto Ypourgeio Politismou kai Tourismou c. Ypourgeio Politismou kai Tourismou – Ypiresia Dimosionomikou Elenchou*, Hotărârea din 19 decembrie 2012, ECLI:EU:C:2012:825, pct. 21.

criterii structurale, cât și a unor criterii funcționale. În această privință, un organism național poate fi calificat drept «instanță» în sensul articolului menționat dacă exercită funcții jurisdicționale, în timp ce, dacă exercită alte funcții, în principal de natură administrativă, nu i se poate recunoaște o astfel de calitate. Autoritatea în fața căreia este formulată o acțiune împotriva deciziei adoptate de serviciile unei administrații nu poate fi considerată drept terț în raport cu aceste servicii și, prin urmare, nu poate fi considerată drept instanță în sensul articolului 267 TFUE dacă prezintă o legătură organizațională cu administrația".

O situație particulară o reprezintă deciziile administrative emise de organismele profesionale. În cazul în care decizia administrativă nu soluționează un litigiu, posibila sesizare nu este admisibilă. Totuși, într-o cauză aflată pe rolul său, Curtea a interpretat noțiunea de organism profesional, ca organ în fața căruia se poate face o cerere de sesizare. În cauză, un organism denumit Comisia de apeluri în materie de medicină generală soluționa apeluri împotriva deciziilor unui alt organism, pentru medicii care voiau să profeseze.

Curtea a reținut:

„14. Este clar că sistemul olandez de sănătate publică (...) este întemeiat pe calificările atribuite medicilor de către Asociație și că înregistrarea în calitate de medic generalist se arată indispensabilă pentru oricare medic ce dorește să se stabilească în Țările de Jos ca medic generalist.

15. Prin urmare, un medic generalist care invocă drepturile ce îi sunt conferite prin dreptul comunitar în domeniul dreptului de stabilire și al libertății de a presta servicii se vede obligat să sesizeze HUISARTS Registratie Cimmissie instituită de către asociație și să intenteze, în caz de refuz, o acțiune în fața Commissie van Beroep Huisartsgeneeskunde pentru medicină generală. Guvernul olandez și-a exprimat opinia potrivit căreia un medic care nu este membru al Asociației are dreptul de a ataca un astfel de refuz în fața instanțelor ordinare, însă cazul nu a fost niciodată soluționat de către jurisprudența olandeză. (...)

16. Este necesar să se remarce că le incumbă statelor membre să adopte fiecare pe teritoriul său măsurile necesare în vederea asigurării executării integrale a dispozițiilor adoptate de către instituțiile comunitare. În cazul în care, în conformitate cu sistemul juridic al unui stat membru, preocuparea de a pune în aplicare astfel de dispoziții este încredințată unui organism profesional, care acționează sub o anumită tutelă administrativă și, în cazul în care acest organism instituie, în acest cadru, și cu colaborarea instituțiilor publice în cauză, căi de atac care pot afecta exercitarea drepturilor conferite de dreptul comunitar, efectul util al acestuia solicită ca respectiva Curte să se pronunțe cu privire la întrebările privind interpretarea și validitatea care se pot pune în cadrul unui astfel de proces".

Rezultă din toate considerațiile că un astfel de organism, în cadrul unei proceduri contencioase va fi considerat a fi instanță a unui stat membru în accepțiunea art. 267 TFUE, iar Curtea va fi competentă să răspundă[1].

§2. Îndreptățirea sau obligația de a sesiza Curtea

Al doilea paragraf al art. 267 TFUE prevede **posibilitatea instanțelor naționale**, indiferent de nivelul de jurisdicție în sistemele naționale ale statelor membre, fără restricție din partea C.J.U.E., să trimită Curții o întrebare preliminară, în cazul în care apreciază că o decizie în această privință îi este necesară pentru a pronunța o hotărâre. O instanță ale cărei decizii pot fi supuse unei căi de atac exclusiv pe motive de drept nu va fi considerată a fi o instanță de ultim grad. Instanța poate decide să trimită întrebarea din oficiu, sau la solicitarea oricăreia din părțile din litigiu.

Al treilea paragraf al art. 267 TFUE reglementează **obligativitatea instanțelor naționale ale cărei decizii nu sunt supuse vreunei căi de atac în dreptul intern** de a formula o cerere preliminară. Așadar,

[1] C.J.U.E., cauza 245/81 C, *Broekmeulen c. Huisarts Registratie Commissie* [1981], ECR 2311, *apud* P. Craig, G. de Búrca, *op. cit.*, p. 524-525.

obligativitatea de sesizare nu vizează doar curțile supreme ale sistemelor jurisdicționale naționale, precum este Înalta Curte de Casație și Justiție în România, ci și alte instanțe ale căror decizii nu sunt supuse vreunei căi de atac în dreptul intern într-o situație specifică.

O situație aparte este atunci când instanța inferioară decide să sesizeze Curtea cu una sau mai multe întrebări, iar instanța superioară reformează sau anulează decizia respectivă. Situația a fost întâlnită și în cazuri din România, aflate pe rolul Curții în acest moment, în care, pentru a se stabili modul de aplicare a normelor europene aferente Mecanismului de Cooperare și Verificare, instanța inferioară a decis să formuleze întrebări. Practica Curții este uniformă, în sensul acceptării întrebărilor[1].

Curtea Constituțională a României a rămas rezervată în privință posibilității de a uza de trimiterile preliminare, chiar dacă la nivel european se constată că sunt Curți Constituționale cu o bogată activitate în acest domeniu[2].

2.1. Excepții de la obligativitatea de a sesiza Curtea

Obligația instanței ale cărei decizii nu sunt supuse vreunei căi de atac în dreptul intern nu este o obligație absolută, aceasta având posibilitatea de a considera că nu este nevoie de formularea unei întrebări pentru cauza dedusă judecății.

În *cauza CILFIT,* Curtea apreciază că „articolul 177 al treilea paragraf (*n.a.* – actualul art. 267 TFUE) trebuie să fie interpretat în sensul că o instanță națională ale cărei decizii nu sunt supuse unei căi de atac în dreptul intern trebuie, atunci când se pune o problemă de drept comunitar în cauza dedusă judecății sale, să își îndeplinească obligația de sesizare a Curții de Justiție, cu excepția cazului în care

---

[1] A se vedea C.J.U.E., cauza C-210/06, *Cartesio Oktato es Szolgaltato bt* [2008], ECR I-9641.

[2] G.-L. Ispas, *Rolul Întrebărilor preliminare în uniformizarea dreptului la nivelul statelor member*, în Revista de științe juridice din 2015, supliment, Ed. Universul Juridic, București, p. 100.

constată că problema invocată nu este pertinentă sau că **dispoziția comunitară în cauză a făcut deja obiectul unei interpretări din partea Curții** sau că **aplicarea corectă a dreptului comunitar se impune cu o asemenea evidență încât nu mai lasă loc niciunei îndoieli rezonabile;** existența unei astfel de posibilități trebuie să fie evaluată în funcție de caracteristicile proprii dreptului comunitar, de dificultățile specifice pe care le prezintă interpretarea acestuia și de riscul divergențelor de jurisprudență în cadrul Comunității".

- **Problema invocată nu este pertinentă**

Întrebarea adresată Curții trebuie să fie relevantă din perspectiva necesității instanței naționale pentru a pronunța o hotărâre. În cauza CILFIT, Curtea apreciază că „din raportul dintre al doilea și al treilea paragraf ale articolului 177 rezultă că instanțele vizate de al treilea paragraf se bucură de aceeași putere de apreciere ca toate celelalte instanțe naționale pentru a evalua dacă, pentru a pronunța o hotărâre, este necesară o decizie asupra unui aspect de drept comunitar. Prin urmare, aceste instanțe naționale nu sunt obligate să trimită o întrebare referitoare la interpretarea dreptului comunitar formulată în cauza dedusă judecății lor în cazul în care respectiva întrebare nu este pertinentă, în alți termeni, în cazul în care, indiferent care ar fi răspunsul la această întrebare, acesta nu ar putea avea nicio influență asupra soluționării litigiului".

În *cauza C-126/80*[1], Curtea stabilește că o cerere a unei instanțe naționale poate fi respinsă numai dacă este evident că interpretarea dreptului comunitar sau examinarea validității unei norme de drept comunitar solicitată de această instanță nu are nicio legătură cu natura reală a cauzei sau cu obiectul acțiunii principale.

[1] C.J.C.E., cauza C-126/80, *Maria Salonia c. Giorgio Poidomani și Franca Baglieri, născută Giglio*, Hotărârea din 16 iunie 1981, ECLI:EU :C:1981:136, pct. 6.

• Dispoziția în cauză a făcut deja obiectul unei interpretări din partea Curții

Instanța națională ale cărei decizii nu sunt supuse vreunei căi de atac în dreptul intern nu este obligată să formuleze o cerere preliminară dacă întrebarea este identică cu o întrebare la care Curtea deja a răspuns printr-o hotărâre preliminară anterioară sau când aspectele de drept evidențiate în trimitere au fost deja abordate într-o hotărâre anterioară. Instanțele nu sunt obligate să verifice existența unei astfel de hotărâri preliminare.

Într-o astfel de ipoteză, Curtea nu declară trimiterea inadmisibilă, ci trimite instanța națională la hotărârea relevantă. Aceasta a fost situația în *cauza Da Costa*[1], când Curții i s-a solicitat să aprecieze dacă art. 12 din Tratatul de instituire a Comunității Economice Europene are aplicabilitate directă pe teritoriul statelor membre și dacă creează drepturi individuale în favoarea resortisanților pe care instanțele trebuie să le protejeze. Problemele de interpretare ridicate în această cauză au fost identice din punct de vedere material cu cele interpretate anterior în hotărârea preliminară dată în similara *cauză Van Gen den Loos*[2].

Autoritatea interpretării Curții golește de conținut obligația de sesizare a instanțelor.

„Dezvoltarea precedentului produce consecințe asupra raporturilor dintre instanțele naționale și C.J.U.E., modificând concepția inițială privind relația orizontală și bilaterală dintre acestea. În măsura în care hotărârile C.J.U.E. au valoare de precedent *de facto*, acest lucru plasează Curtea într-o poziție superioară față de instanțele naționale. Însăși existența unui sistem bazat pe precedent indică

---

[1] C.J.C.E., cauzele conexate 28-30/62, *Da Costa en Schaake NV, Jacob Meijer NV, Hoechst-Holland NV c. Administration fiscale néerlandaise*, Hotărârea din 27 martie 1963, ECLI:EU:C:1963:6.

[2] C.J.C.E., cauza 26/62, *NV Algemene Transport - en Expeditie Onderneming van Gend & Loos c. Administration fiscale néerlandaise*, Hotărârea din 5 februarie 1963, ECLI:EU:C:1963:1.

schimbarea produsă spre o ierarhie verticală între C.J.U.E. și instanțele naționale: C.J.U.E. va stabili interpretarea legală de referință, care va fi apoi adoptată de instanțele naționale. Crearea precedentului servește, de asemenea, la transformarea relației într-una mai puțin bilaterală și mai degrabă multilaterală, din moment ce o hotărâre anterioară a C.J.U.E. poate fi valorificată de orice instanță națională confruntată cu o problemă de drept deja dezlegată de Curte"[1]. Faptul că, în acest caz, în temeiul art. 99 din Regulamentul său de procedură, Curtea se va pronunța prin ordonanță întărește sistemul de tip vertical.

- **Doctrina actului clar**

În situația în care în fața instanței naționale o parte solicită formularea unei întrebări preliminare la C.J.U.E., instanța poate să aprecieze că aplicarea corectă a dreptului UE se impune cu o asemenea evidență încât nu mai lasă loc niciunei îndoieli rezonabile, care să reclame sesizarea C.J.U.E. cu titlu preliminar. Cauza CILFIT, menționată anterior[2], reprezintă elementul de pornire al acestei posibilități prin care se permite ca instanța națională să evalueze gradul de claritate al normelor de drept al Uniunii, însă hotărârea introduce și o serie de condiționalități:

- Să se evalueze caracteristicile dreptului Uniunii;
- Să se evalueze dificultățile de interpretare, care pot apărea din tradițiile juridice naționale sau din traducerea în toate limbile oficiale ale Uniunii;
- Să se evalueze dacă conceptele folosite în dreptul național și în dreptul Uniunii, deși similare, au aceeași semnificație;
- Să se verifice aplicarea în statele membre în mod similar a normelor respective.

---

[1] P. CRAIG, G. DE BÚRCA, *op. cit.*, p. 536.

[2] C.J.C.E., cauza 283/81, *Srl CILFIT și Lanificio di Gavardo SpA c. Ministero della sanità*, Hotărârea din 6 octombrie 1982, ECLI:EU:C:1982:335, pct. 21.

Modul în care s-a pronunțat Curtea în această cauză a fost îndelung analizat și comentat în doctrina de specialitate, abordări fiind de natură constituțională a Uniunii, de reparare a unui sistem judiciar care nu funcționa și până la considerente privind claritatea hotărârii și lumina transmisă pentru relaționarea Curte – instanțe naționale.

§3. Limite ale sesizării C.J.U.E.

Literatura de specialitate[1] identifică în jurisprudența Curții o serie de limite de sesizare a acesteia cu o acțiune preliminară. Astfel, Curtea hotărăște că nu este oportun să răspundă la întrebările adresate de instanțele de trimitere dacă: **nu există un litigiu real în fața instanței naționale**, dacă **întrebările au caracter ipotetic** sau dacă decizia de sesizare a Curții prezintă **vicii de formulare sau de conținut.**

- **Condiția existenței unui litigiu real în fața instanței naționale**[2]

În *cauza Foglia c. Novello*[3], Curtea conchide că nu are competența de a se pronunța asupra întrebărilor adresate de instanța națională, întrucât aceste întrebări au fost înaintate în cursul unui proces amical, disputa din acțiunea națională nefiind veritabilă între părți.

În fapt, la 1 februarie 1979, Mariella Novello i-a solicitat lui Pasquale Foglia să trimită câteva baxuri de vin licoros italian unei persoane care locuia în Franța, comandă pentru care a plătit doar prețul sticlelor de vin, stipulând în contract că va suporta doar costurile expedierii și transportului pe baza facturii întocmite după livrarea mărfurilor către destinatar, menționând că nu suportă plata altor taxe suplimentare impuse de statul francez sau italian. Expedierea și

[1] C. BARNARD, S. PEERS, *op. cit.*, p. 289-290.

[2] Pentru detalii a se vedea M. ȘANDRU, M. BANU, D. CĂLIN, *Procedura trimiterii preliminare. Principii de drept al Uniunii Europene și experiențe ale statului român de drept*, Ed. C.H. Beck, București, 2013, p. 51.

[3] C.J.C.E., cauza 104/79, *Pasquale Foglia c. Mariella Novello*, Hotărârea din 11 martie 1980, ECLI:EU:C:1980:73, pct. 10-13.

transportul mărfurilor au fost realizate de firma specializată, Danzas SpA, care a inclus în factura către Foglia, printre alte elemente, și taxe în valoare de 148.300 lire italiene. Foglia a solicitat doamnei Novello rambursarea sumei facturii pe care a plătit-o către Danzas, însă aceasta din urmă a refuzat plata, întrucât factura conținea o taxă pe care o aprecia ilegal plătită către autoritățile vamale franceze.

Curtea precizează în privința litigiului din fața instanței de trimitere:

„[10] Astfel, se pare că părțile din acțiunea principală urmăresc să obțină declararea nulității dispozițiilor din sistemului fiscal francez privind vinurile licoroase, prin intermediul procedurilor formulate în fața unei instanțe italiene, între două persoane fizice care sunt de acord cu privire la rezultatul care trebuie obținut și care au inserat în contractul lor o clauză de sesizare a instanței italiene pe această temă. Caracterul artificial al acestui litigiu este subliniat de faptul că firma Danzas nu și-a exercitat drepturile prevăzute de legislația franceză de a introduce o acțiune în justiție cu privire la taxa de consum, deși avea, fără îndoială, interesul de a face acest lucru, având în vedere clauza din contract prin care era, de asemenea, obligată și, în plus, faptul că Foglia a plătit fără protest factura către această firmă, care includea și suma plătită cu privire la această taxă.

[11] Obligația Curții de Justiție, în temeiul articolului 177 din Tratatul CEE, este de a furniza tuturor instanțelor din Comunitate informațiile privind interpretarea dreptului comunitar care le sunt necesare pentru a le permite să soluționeze litigiile autentice cu care sunt sesizate. O situație în care Curtea ar fi obligată să se pronunțe prin intermediul unor aranjamente precum cele descrise mai sus ar pune în pericol întregul sistem de căi de atac la dispoziția particularilor care le permite acestora să se protejeze împotriva dispozițiilor fiscale care sunt contrare tratatului".

• **Situația întrebărilor ipotetice**

În *cauza Meilicke*[1] Curtea statuează că rolul întrebărilor preliminare nu este de a genera avize consultative instanțelor naționale, ci de a interpreta dreptul comunitar, în baza aspectelor de fapt și de drept transmise de instanța națională:

„[25] Spiritul de cooperare care trebuie să prevaleze în procedura de pronunțare a hotărârii preliminare impune instanței naționale să țină seama de funcția încredințată Curții de Justiție, care este de a **asista la administrarea justiției în statele membre și de a nu emite avize consultative cu privire la întrebări generale sau ipotetice.**

[26] Curtea a precizat deja că necesitatea de a furniza o interpretare a dreptului comunitar care va fi utilă instanței naționale face esențială definirea contextului juridic în care ar trebui plasată interpretarea solicitată și că, în acest sens, poate fi convenabil, în anumite circumstanțe, să se stabilească faptele cauzei și să se soluționeze chestiunile de drept pur național în momentul trimiterii la Curte, astfel încât să permită acesteia din urmă să ia cunoștință de toate caracteristici de fapt și de drept care pot fi relevante pentru interpretarea dreptului comunitar pe care este chemată să o acorde. Fără astfel de informații, Curtea poate considera imposibilă o interpretare utilă".

În această cauză Curtea a hotărât că nu este oportun să răspundă la întrebările adresate, întrucât i s-a solicitat să se pronunțe asupra unei probleme ipotetice, fără a fi transmise aspectele de fapt sau de drept din cauza națională necesare pentru a da un răspuns util la întrebările care i-au fost adresate.

• **Vicii de formulare a întrebărilor sau de conținut a cererii de decizie preliminară: întrebări care nu sunt pertinente pentru a se**

[1] C.J.C.E., cauza C-83/91, *Wienand Meilicke c. ADV/ORGA F. A. Meyer AG*, Hotărârea din 16 iulie 1992, ECLI:EU:C:1992:332, pct. 25-26.

soluționa cazul, întrebări neclare ca formulare, situație de fapt prezentată defectuos

C.J.U.E. se pronunță numai cu privire la trimiterile preliminare care conțin suficiente informații privind contextul factual sau de drept al litigiului din fața instanței naționale și cu privire la întrebările formulate în mod adecvat.

Conform art. 94 din Regulamentul de procedură al Curții de Justiție, pe lângă textul întrebărilor adresate Curții cu titlu preliminar, „cererea de decizie preliminară trebuie să cuprindă:

(a) o expunere sumară a obiectului litigiului, precum și a faptelor pertinente, astfel cum au fost constatate de instanța de trimitere, sau cel puțin o expunere a circumstanțelor factuale pe care se întemeiază întrebările;

(b) conținutul dispozițiilor naționale care ar putea fi aplicate în speță și, dacă este cazul, jurisprudența națională pertinentă;

(c) expunerea motivelor care au determinat instanța de trimitere să aibă îndoieli cu privire la interpretarea sau validitatea anumitor dispoziții ale dreptului Uniunii, precum și legătura pe care instanța de trimitere o stabilește între aceste dispoziții și legislația națională aplicabilă litigiului principal".

În *cauzele conexate C-320/90, C-321/90 și C-322/90*[1], Curtea apreciază că nu este necesar să se pronunțe cu privire la întrebările adresate, întrucât ordonanțele de trimitere sunt deosebit de laconice și lipsite de precizări privind elementele de fapt și de drept care ar permite identificarea obiectului întrebărilor adresate și, în consecință, înțelegerea sensului și a sferei acestora, exigențe de o importanță deosebită în domeniul concurenței, care se caracterizează prin situații complexe de fapt și de drept.

---

[1] C.J.C.E., cauze conexate C-320/90, C-321/90 și C-322/90, *Telemarsicabruzzo SpA și alții c. Circostel, Ministero delle Poste e Telecomunicazioni și Ministero della Difesa*, Hotărârea din data de 26 ianuarie 1993, ECLI:EU:C:1993:26, pct. 4-10.

„[6] Trebuie amintit faptul că necesitatea de a se ajunge la o interpretare a dreptului comunitar care să fie utilă instanței naționale impune ca aceasta să definească cadrul factual și legal în care se încadrează întrebările pe care le adresează sau, cel puțin, să explice ipotezele de fapt pe care se întemeiază întrebările respective. (...)

[9] Desigur, dosarul transmis de către instanța națională și observațiile scrise au furnizat Curții anumite informații, astfel cum rezultă din raportul de ședință și din observațiile prezentate de părți în cadrul ședinței. Totuși, acestea sunt fragmentare și nu permit Curții, ca urmare a unei cunoașteri insuficiente a faptelor aflate la originea litigiului principal, *să interpreteze regulile comunitare de concurență în considerarea situației care face obiectul acestui litigiu*, astfel cum ar dori instanța de trimitere".

Secțiunea a 3-a. Obiectul acțiunii preliminare

Conform art. 267 alin. (1) TFUE, Curtea de Justiție a Uniunii Europene este competentă să se pronunțe, cu titlu preliminar, cu privire la:

(a) **interpretarea tratatelor;**

(b) **validitatea și interpretarea actelor adoptate de instituțiile, organele, oficiile sau agențiile Uniunii.**

Așadar, obiectul cererii de decizie preliminară vizează fie stabilirea validității actelor din dreptul derivat al UE, fie interpretarea unor dispoziții din tratatele Uniunii sau dintr-un act adoptat de instituțiile, organele, oficiile sau agențiile Uniunii, în temeiul tratatelor.

Rolul Curții în cadrul procedurii preliminare nu este de a aplica acest drept la situația de fapt care face obiectul procedurii principale. Acest rol revine instanței naționale și, prin urmare, Curtea nu este competentă să se pronunțe cu privire la probleme de fapt ivite în

cadrul litigiului principal și nici să soluționeze eventuale divergențe de opinii în interpretarea sau aplicarea normelor de drept național[1].

§1. Trimiterea în interpretare

Solicitarea de interpretare poate să vizeze dispozițiile din tratatele UE, Carta drepturilor fundamentale a UE, actele adoptate de instituțiile, organele, oficiile sau agențiile Uniunii, principiile generale de drept, precum și acordurile internaționale încheiate înainte de înființarea Comunităților Europene[2].

De cele mai multe ori **interpretarea dreptului derivat** are ca obiect acte obligatorii adoptate de instituțiile UE (regulamentele, directivele, deciziile), deși sfera de cuprindere a trimiterii a fost extinsă de Curte și la actele instituțiilor, organelor, oficiilor sau agențiilor UE care nu au putere obligatorie (recomandări și avize). Spre exemplu, în *cauza Fonds des maladies professionnelles*[3], Curtea a hotărât asupra unei cereri de pronunțare a unei hotărâri preliminare privind interpretarea, în lumina articolului 189 al cincilea paragraf din Tratatul CEE, *a Recomandării Comisiei către statele membre din 23 iulie 1962 privind adoptarea unei liste europene a bolilor profesionale și a Recomandării 66/462 a Comisiei din 20 iulie 1966 privind condițiile de acordare a despăgubirilor pentru persoanele care suferă de boli profesionale.*

Cu privire la **interpretarea acordurilor internaționale încheiate înainte de înființarea Comunităților Europene,** în *cauzele conexate 267-269/81*[4], Curtea a statuat în privința competenței de a interpreta

---

[1] C.J.U.E., *Recomandări în atenția instanțelor naționale, referitoare la efectuarea trimiterilor preliminare*, J.O. UE, (2012/C 338/01), pct. 7.

[2] Pentru detalii a se vedea B. ANDREȘAN-GRIGORIU, *op. cit.*, p. 221-238.

[3] C.J.C.E., cauza C-322/88, *Salvatore Grimaldi c. Fonds des maladies professionnelles*, Hotărârea din 13 decembrie 1989, ECLI:EU:C:1989:646.

[4] C.J.C.E., cauzele conexate 267/81, 268/81 și 269/81, *Administration des finances de l'État c. Società petrolifera italiana SpA (SPI) și SpA Michelin italiana (SAMI)*, Hotărârea din 16 martie 1983, ECLI:EU:C:1983:78.

Acordul general privind tarifele și comerțul (GATT): „Întrucât Comunitatea a înlocuit statele membre în ceea ce privește îndeplinirea angajamentelor stabilite prin Acordul general privind tarifele și comerțul (GATT) cu efect de la 1 iulie 1968, data la care a intrat în vigoare Tariful Vamal Comun, *dispozițiile din acest acord au fost, de la acea dată, printre cele pe care Curtea de Justiție le are în competență*, în temeiul articolului 177 din Tratatul CEE, să le interpreteze prin intermediul unei hotărâri preliminare, indiferent de scopul unei astfel de interpretări. În ceea ce privește perioada anterioară acestei date, o astfel de interpretare revine exclusiv instanțelor din statele membre".

Nu este exclus ca obiectul întrebării preliminare să fie **interpretarea hotărârilor preliminare anterioare ale Curții**[1]. În *cauza 135/77*[2], a fost formulată o acțiune având ca obiect o cerere de pronunțare a unei hotărâri preliminare privind interpretarea art. 3 alin. (1) lit. (a) din Regulamentul (CEE) nr. 803/68 al Consiliului din 27 iunie 1968 privind valoarea în vamă a mărfurilor în scopuri vamale, precum și a *hotărârii preliminare pronunțate de Curtea de Justiție la 14 iulie 1977 în cauza 1/77*[3].

În practică, cele mai multe întrebări preliminare se referă la compatibilitatea normelor interne cu dispozițiile legislative europene, prin hotărârea pronunțată de Curtea de Justiție nu se lasă judecătorului național decât posibilitatea de a declara că dispoziția națională nu este conformă cu dreptul european[4].

---

[1] G.-L. Ispas, *Rolul Întrebărilor preliminare în uniformizarea dreptului la nivelul statelor membre*, p. 96.

[2] C.J.C.E., cauza 135/77, *Robert Bosch GmbH c. Hauptzollamt Hildesheim*, Hotărârea din 16 martie 1978, ECLI:EU:C:1978:75.

[3] C.J.C.E., cauza 1-77, *Robert Bosch GmbH c. Hauptzollamt Hildesheim*, Hotărârea (Camera întâi) din data de 14 iulie 1977, ECLI:EU:C:1977:130.

[4] A. Albors-Llorens, *Judicial protection before the Court of Justice of the European Union*, în *European Union Law*, Oxford University Press, 2014, p. 286-287.

Curtea nu apreciază în mod direct asupra legalității legislației naționale, ci doar interpretează legislația UE într-un context legislativ dat. Cele mai multe întrebări vizează compatibilitatea măsurilor naționale cu dreptul UE, hotărârea preliminară lăsând **instanțele naționale cu sarcina declarării măsurilor naționale contrare dreptului UE**[1].

În *cauza Da Costa*[2], Curtea statuează că, „atunci când dă o interpretare a tratatului în cadrul unei acțiuni specifice aflate pe rolul unei instanțe naționale, Curtea se limitează la a deduce sensul normelor comunitare din textul și spiritul tratatului, lăsând instanței naționale sarcina de a aplica în cazul concret normele astfel interpretate. O astfel de atitudine este conformă cu funcția atribuită Curții prin articolul 177 TCEE de a asigura unitatea de interpretare a dreptului comunitar în cadrul celor șase state membre. În cazul în care articolul 177 TCEE nu ar avea un astfel de domeniu de aplicare, nu s-ar justifica cerințele procedurale prevăzute la articolul 20 din Statutul Curții de Justiție, care prevede participarea la ședință a statelor membre și a instituțiilor comunitare, și la articolul 165 al treilea paragraf din tratat, care impune Curții să se întrunească în ședință plenară. Acest aspect al activității Curții în cadrul articolului 177 este confirmat de absența părților, în sensul propriu al cuvântului, care este caracteristică acestei proceduri".

§2. Trimiterea în aprecierea validității

În situația în care o instanță națională are îndoieli cu privire la validitatea unui act al unei instituții, al unui organ, al unui oficiu sau al unei agenții a Uniunii, trebuie să se adreseze Curții, indicând motivele pentru care are asemenea îndoieli.

---

[1] C. BARNARD, S. PEERS, *op. cit.*, p. 286.

[2] C.J.C.E., cauzele conexate 28-30/62, *Da Costa en Schaake NV, Jacob Meijer NV, Hoechst-Holland NV c. Administration fiscale néerlandaise*, Hotărârea din 27 martie 1963, ECLI:EU:C:1963:6.

Aprecierea validității în cadrul acțiunilor preliminare, vizează **doar actele din dreptul derivat al UE.** În privința tratatelor Uniunii există o prezumție absolută de legalitate, validitatea acestora neputând fi supusă analizei Curții.

Conform jurisprudenței C.J.U.E., deși instanțele naționale au posibilitatea de a respinge motivele de nevaliditate invocate în fața lor împotriva unui astfel de act, **posibilitatea de a declara un asemenea act ca nefiind valid** este, în schimb, de **competența exclusivă a Curții**[1].

În *cauza Foto-Frost*[2], Curtea a fost chemată să hotărască în privința **competenței instanțelor naționale de a constata lipsa de validitate a actelor adoptate de instituțiile comunitare:**

„[11] Prin intermediul primei întrebări formulate, *Finanzgericht solicită să se stabilească dacă are competența să se pronunțe cu privire la lipsa de validitate a unei decizii a Comisiei* de tipul aceleia din 6 mai 1983. Finanzgericht contestă validitatea acestei decizii pentru motivul că toate condițiile impuse la articolul 5 alineatul (2) din Regulamentul nr. 1697/79 pentru a se putea să nu se procedeze la recuperarea ulterioară îi par a fi întrunite în speță. Acesta apreciază totuși că, dată fiind repartizarea competențelor între Curte și instanțele naționale, astfel cum rezultă din articolul 177 din tratat, **numai Curtea este abilitată să constate lipsa de validitate a actelor instituțiilor comunitare.**

[12] Trebuie amintit că articolul 177 din tratat atribuie Curții competența de a hotărî, cu titlu preliminar, atât cu privire la interpretarea tratatelor și a actelor instituțiilor comunitare, cât și cu privire la validitatea acestor acte. În conformitate cu al doilea paragraf al acestui articol, instanțele naționale pot să adreseze astfel de întrebări Curții, iar potrivit celui de al treilea paragraf al aceluiași articol, aceste

---

[1] C.J.U.E., *Recomandări în atenția instanțelor naționale, referitoare la efectuarea trimiterilor preliminare,* JOUE (2019/C 380/01), pct. 7.

[2] C.J.C.E., cauza 314/85, *Foto-Frost c. Hauptzollamt Lübeck-Ost,* Hotărârea din 22 octombrie 1987, ECLI:EU:C:1987:452, pct. 11-20.

instanțe sunt obligate să procedeze astfel în cazul în care hotărârile lor nu sunt supuse vreunei căi de atac în dreptul intern.

[13] Deși conferă instanțelor naționale, ale căror hotărâri sunt supuse unei căi de atac în dreptul intern, posibilitatea de a adresa Curții întrebări preliminare în interpretare sau în aprecierea validității, articolul 177 nu soluționează problema competenței acestor instanțe de a constata ele însele lipsa de validitate a actelor instituțiilor comunitare.

[14] Aceste instanțe pot să examineze validitatea unui act comunitar și, *în cazul în care consideră nefondate motivele referitoare la lipsa de validitate invocate de părți în fața lor, pot să respingă aceste motive, concluzionând că actul este pe deplin valid.* Într-adevăr, acționând în acest mod, acestea nu pun în discuție existența actului comunitar.

[15] În schimb, acestea nu au competența de a declara că actele instituțiilor comunitare sunt lipsite de validitate. Într-adevăr, astfel cum s-a subliniat în Hotărârea din 13 mai 1981 (International Chemical Corporation, 66/80, Rec., p. 1191), competențele recunoscute Curții prin articolul 177 vizează în principal asigurarea aplicării uniforme a dreptului comunitar de către instanțele naționale. Această cerință de uniformitate este absolut necesară atunci când este contestată validitatea unui act comunitar. Divergențele dintre instanțele statelor membre cu privire la validitatea actelor comunitare ar fi de natură să compromită însăși unitatea ordinii juridice comunitare și să aducă atingere cerinței fundamentale a securității juridice.

[16] Necesara coerență a sistemului de protecție jurisdicțională instituit prin tratat impune aceeași concluzie. În această privință, trebuie amintit că **trimiterea preliminară în aprecierea validității constituie, asemănător acțiunii în anulare, o modalitate de control al legalității actelor adoptate de instituțiile comunitare.** Astfel cum Curtea a subliniat în Hotărârea din 23 aprilie 1986 (Parti écologiste „Les Verts"/Parlamentul European, 294/83, Rec., p. 1339), „prin articolele 173 și 184, pe de o parte, și prin articolul 177, pe de altă parte, tratatul a instituit un sistem complet de căi de atac și de proceduri menit să încredințeze Curții de Justiție controlul legalității actelor adoptate de instituții".

[17] Întrucât prin articolul 173 se atribuie Curții competența exclusivă de a anula un act adoptat de o instituție comunitară, **coerența sistemului impune să fie rezervată tot Curții competența de a constata lipsa de validitate a aceluiași act în cazul în care aceasta este invocată în fața unei instanțe naționale.**

[18] De altfel, Curtea se află în cea mai bună poziție pentru a se pronunța cu privire la validitatea actelor comunitare. În temeiul articolului 20 din Protocolul privind Statutul Curții de Justiție a Comunităților Europene, instituțiile comunitare ale căror acte sunt atacate au dreptul să intervină în fața Curții pentru a apăra validitatea acestor acte. De asemenea, în temeiul articolului 21 al doilea paragraf din același protocol, Curtea poate solicita instituțiilor comunitare care nu sunt părți în cauză toate informațiile pe care le consideră necesare pentru soluționarea procesului.

[19] Trebuie adăugat că, în anumite condiții în cazul măsurilor provizorii, pot fi impuse excepții de la regula potrivit căreia instanțele naționale nu sunt competente să constate lipsa de validitate a actelor comunitare, caz care nu este însă evocat de întrebarea adresată de instanța națională.

[20] În consecință, trebuie să se răspundă la prima întrebare că **instanțele naționale nu au competența de a constata lipsa de validitate a actelor adoptate de instituțiile comunitare".**

Prin intermediul trimiterilor preliminare în aprecierea validității, se creează un **sistem coerent de remedii judiciare la dispoziția particularilor,** care completează competența exclusivă a C.J.U.E. de a se pronunța asupra validității actelor din dreptul derivat al UE în temeiul acțiunilor în anulare reglementate de art. 263 TFUE.

Nimic nu oprește un reclamant să introducă simultan, la C.J.U.E. o acțiune în anulare în temeiul art. 263 TFUE, și o acțiune în fața instanțelor naționale, în speranța că o acțiune preliminară în aprecierea validității ar putea fi supusă C.J.U.E. O parte din juriști consideră adecvat acest sistem de remedii, iar alții ridică problema riscului de

forum-shopping, prin care se ocolesc condițiile impuse printr-un remediu, pentru a putea beneficia de o variantă alternativă[1].

Secțiunea a 4-a. Efectele hotărârii preliminare

Trimiterea preliminară nu are caracterul unei acțiuni de atac împotriva unei hotărâri judecătorești pronunțate în dreptul intern și nu creează drepturi sau obligații pentru părțile litigante. Ele sunt un instrument la dispoziția instanțelor care le ajută în o corectă și temeinică aplicare a dispozițiilor legislative europene, pe baza efectului direct și imediat, în litigii care le sunt aduse spre soluționare. Hotărârea Curții este obligatorie, dar nu pentru părțile din litigiu, ci pentru instanțele de judecată care au făcut respectiva trimitere. Obligația nu privește modul în care instanța națională va soluționa litigiul, ci modul în care va fi interpretată norma legislativă care a făcut obiectul trimiterii.

Hotărârea preliminară în interpretarea dreptului Uniunii este obligatorie pentru instanța de trimitere, dar interpretarea în temeiul art. 267 TFUE are autoritate și pentru celelalte instanțe naționale, „când problema ridicată este identică din punct de vedere material cu o problemă care a făcut deja obiectul unei hotărâre preliminară într-o caz similar"[2].

Distincția între interpretare și aplicare caracterizează diviziunea de competențe între C.J.U.E. și instanțele naționale: C.J.U.E. interpretează tratatele, iar instanțele naționale aplică interpretarea respectivă la situația de fapt dintr-un caz concret. Acest aspect diferențiază sistemul jurisdicțional al UE față de un sistem jurisdicțional cu caracter

[1] D. CHALMERS, G. DAVIES, G. MONTI, *op. cit.*, p. 178.

[2] C.J.C.E., cauzele conexate 28-30/62, *Da Costa en Schaake NV, Jacob Meijer NV, Hoechst-Holland NV c. Administration fiscale néerlandaise*, Hotărârea din 27 martie 1963, ECLI:EU:C:1963:6.

federal care presupune controlul ierarhic al instanței superioare care decide în cauza concretă[1].

Hotărârea preliminară în aprecierea validității dreptului Uniunii echivalează cu rezultatul obținut în urma unei acțiuni în anulare reușite, în sensul că actul care face obiectul acțiunii preliminare este declarat nul și produce efecte numai cu privire la litigiul din fața instanței de trimitere.

În *cauza International Chemical Corporation*[2], Curtea statuează că „deși o hotărâre a Curții, pronunțată în temeiul articolului 177 din tratat, prin care se constată nulitatea unui act al unei instituții, în special a unui regulament al Consiliului sau al Comisiei, nu se adresează direct decât instanței naționale care a sesizat Curtea, aceasta **constituie un motiv suficient pentru ca orice altă instanță națională să considere actul respectiv nul în sensul unei hotărâri pe care trebuie să o pronunțe.** Această afirmație nu înseamnă însă că instanțele naționale sunt private de competența care le este conferită prin articolul 177 din tratat și revine acestor instanțe să decidă dacă este necesar să ridice din nou o chestiune care a fost deja soluționată de Curte atunci când aceasta a declarat anterior nulitatea unui act al unei instituții comunitare. Poate exista o astfel de necesitate mai ales dacă apar întrebări cu privire la motivele, domeniul de aplicare și, eventual, consecințele nulității constatată anterior".

Secțiunea a 5-a. Sistem judiciar al Uniunii: C.J.U.E. și instanțe naționale?

Dezvoltarea conceptului de precedent a reprezentat primul demers revoluționar al Curții, mutând relația orizontală spre o direcție

[1] P. Craig, G. de Búrca, *op. cit.*, p. 556-559.

[2] C.J.C.E., cauza 66/80, *SpA International Chemical Corporation c. Amministrazione delle finanze dello Stato*, Hotărârea din data de 13 mai 1981, ECLI:EU:C:1981:102.

verticală, în care instanțele naționale au obligația de a aplica jurisprudența sa. Ulterior, doctrina actului clar, deși aparent crea posibilitatea de a lăsa la latitudinea instanțelor naționale dacă se consideră pe deplin edificate în materia aplicării normelor de drept al Uniunii, în practică restrângea modalitatea de apreciere a instanțelor naționale, prin raportare la considerentele prezentate anterior. Delegarea sectorială, efectivă în sarcina instanțelor naționale degrevează Curtea de o repetitivitate a cazurilor. Pentru ca un sistem eficient să funcționeze, considerăm că aprecierile formulate de Paul Craig sunt pertinente:

- Trebuie analizată și rezolvată problema supra aglomerării instanțelor;
- Trebuie evaluate instanțele care pot formula întrebări preliminare;
- Trebuie creat un mecanism care să funcționeze ca un filtru pentru situațiile de noutate, importanță, relevanță și complexitate a întrebărilor;
- Trebuie evaluat dacă nu ar fi necesar că, odată cu întrebarea, instanța națională să propună și un răspuns;
- Descentralizarea deciziei și controlul ierarhic[1].

Secțiunea a 6-a. Trimiteri preliminare ale României

La nivelul anului 2019, pe rolul Curții s-au înregistrat 966 de cazuri nou introduse, dintre care 641 acțiuni preliminare (20 în procedură de urgență). România a introdus 49 de cazuri, fiind pe locul patru, după Germania – 114, Italia – 70, Spania – 64. Tot în 2019 au fost soluționate 865 de acțiuni, dintre care 601 acțiuni preliminare[2]. Datele aferente anului 2020 nu sunt încă disponibile.

---

[1] Pentru detalii a se vedea P. CRAIG, G. DE BÚRCA, *op. cit.*, p. 559-569.

[2] https://curia.europa.eu/jcms/upload/docs/application/pdf/2020-07/qdaq20001ron_002.pdf.

Instanțele din România au trimis, în perioada scursă de la momentul aderării 185 de acțiuni preliminare, dintre care 44 sunt pendinte și 141 finalizate. Dintre cele finalizate, 72 s-au soluționat cu hotărâre preliminară, 43 s-au finalizat cu ordonanță, 17 au fost declarate inadmisibile, iar 9 au fost radiate.

Dintre cazurile pendinte, un caz care privește funcționarea statului de drept în România atrage atenția, cauzele conexate: C-83/19, C-127/19, C-355/19 și C-397/19, în care avocatul general Michal Bobek a expus concluziile sale, comunicatul Curții urmând a fi redat în cele se urmează, în mod integral. Fără a intra într-o apreciere de fond, la acest moment, nu putem să nu remarcăm ușurința cu care instituțiile legislative și executive din statul român au tratat conceptul de stat de drept și aplicarea regulilor generale ale dreptului Uniunii.

„Potrivit avocatului general Bobek, numirea interimară a șefului Inspecției Judiciare și normele naționale privind înființarea unei secții de parchet specifice cu competență exclusivă pentru investigarea infracțiunilor săvârșite de magistrați sunt contrare dreptului Uniunii:

Dreptul Uniunii nu se opune unor dispoziții naționale referitoare la răspunderea statului pentru erorile judiciare și la acțiunea în regres formulată de stat împotriva judecătorului vizat în caz de rea-credință sau de gravă neglijență a acestuia, cu condiția ca aceste proceduri să ofere suficiente garanții.

În vederea ameliorării independenței și eficienței sistemului judiciar și în cadrul negocierilor pentru aderarea la Uniunea Europeană, România a adoptat legile generic denumite „ale justiției". Prin Decizia 2006/928/CE, Comisia a instituit un „mecanism de cooperare și de verificare" (denumit în continuare „MCV"), în cadrul căruia aceasta raportează periodic progresul realizat de România în ceea ce privește independența și buna funcționare a sistemului judiciar. Între luna septembrie a anului 2018 și luna martie a anului 2019, Guvernul României a adoptat cinci ordonanțe de urgență care au modificat legile justiției și au adăugat noi dispoziții la acestea. Unele dintre aceste modificări au fost evaluate negativ în rapoartele MCV din 2018 și din 2019.

În acest context, mai multe instanțe judecătorești din România au adresat Curții întrebări prin care i-au solicitat să stabilească caracterul, valoarea juridică și efectele MCV și ale rapoartelor periodice adoptate în temeiul acestuia. De asemenea, se solicită Curții să stabilească dacă recomandările cuprinse în rapoartele Comisiei sunt obligatorii pentru autoritățile române.

În plus, sunt vizate trei aspecte instituționale ale acestei reforme: numirea interimară a șefului Inspecției Judiciare, înființarea în cadrul Ministerului Public a unei secții specifice însărcinate cu investigarea infracțiunilor din justiție, precum și modificarea dispozițiilor privind răspunderea materială a judecătorilor. Se solicită Curții să stabilească compatibilitatea acestora cu principiile statului de drept, protecției jurisdicționale efective și independenței justiției, prevăzute într-o serie de dispoziții de drept al Uniunii.

În Concluziile prezentate astăzi, avocatul general Michal Bobek propune Curții, în primul rând, să declare că Decizia de stabilire a unui mecanism de cooperare și de verificare constituie un act adoptat de o instituție a Uniunii, a fost adoptată în mod valabil în temeiul Tratatului de aderare și este obligatorie din punct de vedere juridic pentru România. Rapoartele periodice adoptate de Comisie în temeiul acesteia nu sunt însă obligatorii din punct de vedere juridic, dar trebuie luate în considerare în mod corespunzător de acest stat membru.

Avocatul general amintește, mai întâi, că Decizia MCV constituie o decizie în sensul articolului 288 al patrulea paragraf TFUE care a fost adoptată de Comisie în temeiul Actului de aderare și că ea este obligatorie în toate elementele sale pentru destinatarii acesteia. Potrivit articolului 4 din Decizia MCV, ea se adresează statelor membre. Chiar dacă la momentul adoptării acestei decizii România nu era încă un stat membru, caracterul obligatoriu al actelor Uniunii adoptate înainte de aderare decurge din art. 2 din Actul de aderare, care prevede că, de la data aderării, actele adoptate de instituții înainte de aderare sunt obligatorii pentru România. Consecințele nerespectării deciziei menționate, dincolo de posibilitățile de declarare și de sancționare a unei eventuale neîndepliniri a obligațiilor prin

intermediul căilor obișnuite ale dreptului Uniunii, pot de asemenea să aibă consecințe semnificative asupra participării României la piața internă, precum și asupra spațiului de libertate, securitate și justiție.

Cu toate acestea, avocatul general Bobek arată că rapoartele întocmite de Comisie nu sunt obligatorii, iar instanțele naționale nu se pot baza pe recomandările cuprinse în rapoartele MCV pentru a înlătura aplicarea prevederilor legislației naționale pe care le consideră contrare unor astfel de recomandări. România are dreptul de a-și concepe după cum consideră de cuviință instituțiile și procedurile naționale, însă trebuie să demonstreze modul în care acestea contribuie la realizarea obiectivelor de referință cuprinse în Decizia MCV.

După ce a clarificat caracterul și efectele juridice ale MCV, avocatul general Bobek conchide că aplicabilitatea cartei, inclusiv a art. 47 din aceasta, este atrasă de Decizia MCV. Chiar dacă art. 19 alin. (1) TUE ar fi în egală măsură aplicabil, avocatul general explică, cu câteva sugestii prudente, motivul pentru care a întemeia examinarea acestor cauze exclusiv pe art. 19 alin. (1) TUE ar putea să nu fie neapărat cea mai bună abordare.

După ce a clarificat criteriile și natura examinării care decurg din dispozițiile aplicabile ale dreptului Uniunii, avocatul general Michal Bobek propune Curții, în al doilea rând, să declare că dreptul Uniunii se opune unor dispoziții naționale prin care guvernul adoptă, prin derogare de la normele juridice aplicabile în mod normal, un sistem pentru numirea interimară în posturile de conducere ale organului însărcinat cu efectuarea cercetărilor disciplinare în cadrul puterii judecătorești al cărui efect practic este reintegrarea în funcție a unei persoane al cărei mandat a expirat deja.

Avocatul general amintește că dreptul Uniunii nu impune un model specific în ceea ce privește organizarea sistemelor disciplinare pentru magistrați. Totuși, cerința de independență impune ca normele care îl reglementează să prezinte garanțiile necesare pentru a evita orice risc de utilizare a unui astfel de regim disciplinar ca sistem de control politic al conținutului deciziilor judiciare.

Avocatul general arată că Inspecția Judiciară joacă un rol esențial în cadrul procedurii disciplinare întrucât efectuează ancheta preliminară. Un organ însărcinat cu deschiderea procedurilor disciplinare ar trebui cel puțin să demonstreze un anumit grad de independență operațională și de anchetă.

În această privință, el arată că numirea interimară a conducerii Inspecției Judiciare introdusă printr-o ordonanță de urgență, fără a consulta organul care trebuie consultat în mod normal cu privire la o astfel de numire, nu este concepută doar pentru a asigura continuitatea funcției, ci are ca efect practic reintegrarea în funcție a unei persoane al cărei mandat a expirat deja, prin intermediul unei proceduri diferite de cea instituită de lege. Acest sistem este susceptibil să dea naștere unor îndoieli cu privire la interesul guvernului român de a numi o anumită persoană în fruntea organului însărcinat cu efectuarea cercetărilor disciplinare împotriva magistraților. În consecință, un astfel de sistem nu pare să cuprindă garanții de natură să înlăture orice îndoială rezonabilă cu privire la neutralitatea și la impenetrabilitatea organelor judiciare față de factorii externi.

Avocatul general Bobek propune Curții, în al treilea rând, să declare că dreptul Uniunii se opune înființării unei secții de parchet specifice cu competență exclusivă pentru infracțiunile săvârșite de magistrați dacă înființarea unei astfel de secții nu este justificată de motive reale și suficient de importante și dacă ea nu este însoțită de garanții suficiente pentru a înlătura orice risc de influență politică asupra funcționării și compunerii sale.

Avocatul general arată că înființarea Secției pentru investigarea infracțiunilor din justiție (denumită în continuare „S.I.I.J.") trebuie să corespundă unei justificări deosebit de importante, transparente și reale. Odată îndeplinit acest criteriu, este în plus imperativ ca compunerea, organizarea și funcționarea unei asemenea secții să se conformeze unor garanții de natură să evite riscul unor presiuni exterioare asupra puterii judecătorești. În sfârșit, împrejurările particulare legate de înființarea S.I.I.J., precum și descrierea modului în care acest organ

și-a exercitat atribuțiile sunt de asemenea pertinente pentru identificarea contextului relevant.

În această privință, avocatul general consideră că este dificil de susținut că înființarea S.I.I.J. a fost justificată în mod clar, neechivoc și accesibil. În plus, reglementarea S.I.I.J. nu oferă garanții suficiente pentru a înlătura orice risc de influență politică asupra funcționării și a compunerii sale. Instanțele naționale trebuie să fie îndreptățite să ia în considerare elemente obiective cu privire la împrejurările în care a fost înființată S.I.I.J., precum și funcționarea sa practică, cu titlu de elemente susceptibile să confirme sau să infirme riscurile unei influențe politice. Confirmarea unui asemenea risc poate să dea naștere unor îndoieli legitime în ceea ce privește independența judecătorilor, în măsura în care compromite impresia de neutralitate a judecătorilor în raport cu interesul cu care sunt sesizați, în special atunci când este vorba despre cazuri de corupție. Mai mult, dreptul Uniunii se opune în egală măsură înființării unei structuri de parchet care nu dispune de un număr suficient de procurori, prin raportare la volumul său de activitate, așa încât funcționarea sa operativă să conducă cu siguranță la o durată nerezonabilă a procedurilor penale, inclusiv cele care îi vizează pe judecători.

Avocatul general Bobek propune Curții, în al patrulea rând, să declare că dreptul Uniunii nu se opune nici unor dispoziții naționale privind răspunderea statului pentru erorile judiciare, nici existenței posibilității statului de a formula în mod subsecvent o acțiune în regres pentru răspundere civilă împotriva judecătorului vizat în caz de rea-credință sau gravă neglijență a acestuia. Procedurile menționate trebuie să ofere însă garanții suficiente pentru a evita ca magistrații să fie supuși unor presiuni directe sau indirecte susceptibile să afecteze deciziile lor. Revine instanței naționale sarcina de a aprecia dacă aceste condiții sunt îndeplinite.

Avocatul general arată că, potrivit legii naționale, răspunderea statului pentru erorile judiciare este acceptată ca rezultat al unor acte procedurale și în temeiul conținutului hotărârilor judecătorești definitive, care includ interpretarea legii și examinarea probelor. Definiția

erorii judiciare se caracterizează prin trei elemente: (i) actul procesual a fost efectuat cu *încălcarea evidentă* a dispozițiilor legale de drept material și procesual sau hotărârea judecătorească definitivă este *în mod evident contrară* legii sau situației de fapt care rezultă din probele administrate în cauză, (ii) un astfel de act procesual sau o astfel de hotărâre judecătorească definitivă implică o *încălcare gravă* a drepturilor, a libertăților și a intereselor legitime ale persoanei și (iii) produce o vătămare care *nu a putut fi remediată* printr-o cale de atac ordinară sau extraordinară.

În opinia avocatului general, o asemenea definiție a erorii judiciare nu este susceptibilă să creeze un risc de presiuni indirecte asupra puterii judecătorești. În primul rând, dreptul Uniunii nu se opune ca răspunderea statului să poată fi angajată pentru prejudiciile cauzate de judecători în exercitarea funcțiilor lor. În al doilea rând, numai erorile evidente par a fi calificate drept erori judiciare în sensul acestei definiții.

Cu toate acestea, indiferent de regimul de răspundere, principiul independenței judecătorilor impune ca normele referitoare la răspunderea civilă a judecătorilor prin intermediul posibilității statului de a recupera direct despăgubirile plătite persoanelor prejudiciate să garanteze că judecătorii sunt protejați de presiunile susceptibile să aducă atingere independenței lor de judecată și să influențeze deciziile acestora. Revine instanței naționale sarcina de a aprecia, în lumina tuturor elementelor relevante de care dispune, dacă aceste condiții sunt îndeplinite de normele naționale relevante, precum și în aplicarea lor practică"[1].

[1] https://curia.europa.eu/jcms/upload/docs/application/pdf/2020-09/cp200114ro.pdf.

Capitolul VII.
Spațiul de libertate, securitate și justiție

Secțiunea 1. Sediul materiei

Anterior Tratatului de la Lisabona, cooperarea interguvernamentală privind combaterea criminalității transfrontaliere și combaterea terorismului au fost parte componentă a politicii celor trei piloni comunitari, stabilită prin Tratatul de la Maastricht.

Tratatul de la Lisabona conține următoarele dispoziții:

Obiectivele Uniunii sunt stabilite în art. 3 alin. (2) TUE:

„Uniunea oferă cetățenilor săi un spațiu de libertate, securitate și justiție, fără frontiere interne, în interiorul căruia este asigurată libera circulație a persoanelor, în corelare cu măsuri adecvate privind controlul la frontierele externe, dreptul de azil, imigrarea, precum și prevenirea criminalității și combaterea acestui fenomen". Aceste obiective sunt în deplină corelare cu valorile pe care se bazează Uniunea, fiind prevăzute în art. 2 TUE:

„Uniunea se întemeiază pe valorile respectării demnității umane, libertății, democrației, egalității, statului de drept, precum și pe respectarea drepturilor omului, inclusiv a drepturilor persoanelor care aparțin minorităților. Aceste valori sunt comune statelor membre într-o societate caracterizată prin pluralism, nediscriminare, toleranță, justiție, solidaritate și egalitate între femei și bărbați".

Art. 4 alin. (2) TUE stabilește că, în materie de libertate, securitate și justiție, statele membre și Uniunea vor exercita competențe partajate. Aceste competențe nu se aplică automat pentru fiecare domeniu al spațiului, dispozițiile tratatelor fiind explicite, pentru fiecare situație în parte.

Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene alocă Spațiului de libertate, securitate și justiție titlul 5, cu art. 67-89.

BCU CLUJ UNIVERSITY LIBRARY

Art. 67 TFUE stabilește că:

„(1) Uniunea constituie un spațiu de libertate, securitate și justiție, cu respectarea drepturilor fundamentale și a diferitelor sisteme de drept și tradiții juridice ale statelor membre.

(2) Uniunea asigură absența controalelor asupra persoanelor la frontierele interne și dezvoltă o politică comună în domeniul dreptului de azil, al imigrării și al controlului la frontierele externe care este întemeiată pe solidaritatea între statele membre și care este echitabilă față de resortisanții țărilor terțe. În înțelesul prezentului titlu, apatrizii sunt asimilați resortisanților țărilor terțe.

(3) Uniunea acționează pentru a asigura un înalt nivel de securitate prin măsuri de prevenire a criminalității, a rasismului și a xenofobiei, precum și de combatere a acestora, prin măsuri de coordonare și de cooperare între autoritățile polițienești și judiciare și alte autorități competente, precum și prin recunoașterea reciprocă a deciziilor judiciare în materie penală și, după caz, prin apropierea legislațiilor penale.

(4) Uniunea facilitează accesul la justiție, în special pe baza principiului recunoașterii reciproce a deciziilor judiciare și extrajudiciare în materie civilă".

Dispoziții generale instituționale se regăsesc și în art. 68-76 TFUE, care vor fi analizate ulterior.

Secțiunea a 2-a. Evoluția spațiului de la Maastricht la Lisabona

Sistemul strategic stabilit prin Tratatul care instituia Uniunea Europeană, asemenea unui templu grec cu 3 piloni, a avut în vedere și spațiul de libertate și justiție, prin instituirea pilonului 3, justiție și afaceri interne. Acest pilon reglementa aspecte privind imigrarea unor cetățeni din state terțe, politici de azil, dar și elemente specifice

cooperării polițienești și cooperării judiciare[1]. Acest pilon se baza pe cooperarea interguvernamentală, în materie de cooperare judiciară, cooperare vamală, respectiv, cooperare polițienească, statele fiind cele care aveau posibilitatea de a face propuneri de cooperare, spre deosebire de celelalte domenii aferente pilonului, în care dreptul la inițiativă aparținea Comisiei. La nivel instituțional, atribuțiile de adoptare a pozițiilor comune au fost alocate Consiliului, manifestare a poziționării interguvernamentale, care adopta reglementări în unanimitate, cu excepția unor elemente de natură procedurală sau de punere în aplicare a unor măsuri deja adoptate. Rolul Comisiei era de a fi asociată la măsurile adoptate de Consiliu, timp în care opiniile Parlamentului trebuiau avute în vedere la momentul deciziei asumate în Consiliu. Curtea de Justiție nu avea competențe în soluționarea unor posibile cazuri care vizau pilonul trei. Rolul cvasi-formal al Parlamentului și aparenta asociere a Comisiei au determinat nevoia unor ameliorări de proces, mai ales în contextul în care libertățile de circulație, specifice pieței Uniunii, erau reglementate la un nivel supra național.

În acest context, decizia ca o parte a pilonului trei să fie incorporată pilonului comunitar a fost o continuare firească a Tratatului de la Amsterdam. Toate componentele care vizau libera circulație a persoanelor (inclusiv aspectele de imigrare, vize, politică de azil și cooperare judiciară în materie civilă) au devenit parte a Titlului 4. În pilonul trei a rămas cooperarea polițienească, precum și cooperarea judiciară în materie penală, ambele păstrând un pronunțat caracter interguvernamental. Faptul că ambele domenii, realocate, erau justificate prin nevoia de a se asigura un spațiu al valorilor comune a întărit convingerea unei abordări de politică a Uniunii. Consiliul urma a decide în unanimitate, cu puține excepții prevăzute explicit în tratat. Teama statelor de a folosi majoritatea calificată, ca mecanism de adoptare a deciziilor, era oarecum justificată pe două considerente:

[1] S. PEERS, *EU Justice and Home Affair Law*, Third edition, Oxford EU Law Library, 2011, p. 10.

nesiguranța procesului de extindere și temerile privind capacitatea noilor state de a se adapta rigorilor specifice statelor membre în care democrația era consolidată, respectiv dezbaterile interne privind suveranitatea statelor și mecanismele de funcționare specifice ale acesteia, precum și dezbaterile de ordin constituțional privind natura Uniunii și relațiile funcționale cu statele. Aceste temeri erau confirmate și de realitatea că Uniunea Europeană, deși instituită prin Tratatul de la Maastricht, nu dobândește personalitate decât mult mai târziu, ca efect al intrării în vigoare a Tratatului de la Lisabona, la 1 decembrie 2009.

Politica celor trei piloni arată dorința statelor de a coopera la nivel supra național, dar și dificultățile de stabilire a unui mecanism unic la nivel european, care să acopere o gamă largă de activități, aflate într-o alăturare care nu se bucura de unitate firească. În doctrină s-a apreciat că, „Era post Amsterdam este marcată în mod cert de încercarea de a construi un fel cu totul nou de politică, din diferite componente. Pentru început, însăși inventarea conceptului de spațiu de libertate, securitate și justiție în Tratatul de la Amsterdam reprezintă o declarație a intenției de a considera chestiunile abordate în cadrul Titlului IV CE și Titlului VI UE ca fiind un nou domeniu de reglementare, fără a ține seama de noua lor separare instituțională. (...) Spre sfârșitul anului 1999, Consiliul European special de la Tampere s-a inspirat din noua retorică și capacitate instituțională pentru a lansa un program de acțiune explicit și ambițios, în scopul dezvoltării unui domeniu de politică comună, în cadrul și între patru titluri principale – o politică comună a UE privind azilul și migrarea; un veritabil spațiu european de justiție; o luptă la nivelul întregii Uniuni împotriva criminalității și o acțiune externă mai puternică, completat cu calendar și jaloane importante”[1].

[1] N. WALKER, *In Search of the Area of Freedom, Security and Justice: A Constitutional Odyssey*, Oxford University Press, 2004, p. 5-7, *apud* P. CRAIG, G. DE BÚRCA, *op. cit.*, p. 1095.

Secțiunea a 3-a. Tratatul de la Lisabona și rolurile instituționale

Tratatul de la Lisabona reglementează modul în care instituțiile vor fi implicate în definirea și implementarea spațiului de libertate, securitate și justiție. Astfel, Consiliul European urmează a defini orientările strategice privind legiferarea spațiului, în conformitate cu dispozițiile art. 68 TFUE. Parlamentul european are atribuții de legiferare, în conformitate cu procedura legislativă ordinară, în materia spațiului. Comisia este investită cu autoritatea de a propune acte legislative în materie, conform art. 74 TFUE, dar și de a propune acte legislative în materie de cooperare polițienească, respectiv proiecte în materie de cooperare judiciară în materie penală. Consiliul își păstrează autoritatea asupra Spațiului de Securitate, Libertate și Justiție (S.L.S.J.), având posibilitatea de a adopta măsuri privind analiza și evaluarea obiectivă a acțiunilor întreprinse în vederea implementării politicilor specifice, inclusiv în materie de recunoaștere reciprocă a hotărârilor.

Articolul 71 TFUE reglementează existența unui comitet permanent, în cadrul Consiliului, care să se ocupe de consolidarea cooperării în materie de securitate internă. Acest tip de comitet este o prelungire a dispozițiilor din tratate anterioare momentului Lisabona, problematica dificilă a S.L.S.J. fiind de natură a ridica dificultăți de armonizare legislativă și, ulterior, de reglementare uniformă a subiectelor specifice. Acest comitet are sarcina de a coordona activitatea de cooperare polițienească, fiind format din funcționari de rang înalt din ministerul de interne sau din ministerul justiției, din fiecare stat membru. Aspectele importante privind securitatea internă, dar și controlul executat la frontiere, prevenirea și cooperarea în a anihila manifestările potențial teroriste sau actele teroriste efective, cooperarea în materie de cooperare judiciară în materie penală sunt în sfera de atribuții pentru acest comitet. Însă, acesta nu are atribuții de pregătire a actelor legislative și nu este consultat în materie de legiferare a Consiliului. În vederea evaluării eficienței cooperării,

comitetul are prerogativa de a invita la lucrările sale reprezentanți ai agențiilor/structurilor care au activitate specifică în domeniu.

Fiind un domeniu în care competența este partajată, statele își păstrează un rol important, pe care îl exercită în următoarele maniere:

- dreptul la inițiativă legislativă, în conformitate cu art. 76 TFUE, aparține pentru domeniile stipulate expres și unei pătrimi din statele membre;
- stabilirea de forme de cooperare consolidată între statele membre, pentru a extinde și întări formele de conlucrare specifice S.L.S.J.;
- verificarea respectării principiilor proporționalității și subsidiarității, în conformitate cu dispozițiile art. 69 TFUE. Este de precizat că, fiind un domeniu partajat de competență, chiar și în lipsa dispoziției art. 69 TFUE, statele aveau posibilitatea de a monitoriza subsidiaritatea, în temeiul art. 12 TUE și al protocoalelor 1 și 2 anexate la Tratatul de la Lisabona.

În materie de justiție, anterior Tratatului de la Lisabona, Curtea avea competențe limitate în soluționarea unor posibile cauze în privința pilonului III, însă prin art. 276 TFUE se extinde competența asupra spațiului de libertate, securitate și justiție, instituindu-se, prin tratat, următoarele excepții[1]:

- Curtea nu are competența de a verifica aspectele de legalitate sau de proporționalitate a operațiunilor făcute de poliție sau alte organisme similare din statele membre, în exercițiul funcțiunilor lor;
- Curtea nu va putea fi sesizată pentru a se pronunța în legătură cu măsurile sau dispozițiile/atribuțiile din statele membre în vederea menținerii ordinii publice sau pentru apărarea securității naționale a statului respectiv.

[1] A se vedea și K. LENAERTS, I. MASELIS, K. GUTMAN, *op. cit.*, p. 730.

În domeniul politicii externe și de securitate, Curtea nu își extinde competențele ca și în cazul menționat anterior, cu două excepții[1]:

- Curtea poate, în temeiul art. 40 TUE, să verifice modul în care se aplică principiul atribuirii de competențe în acest domeniu;
- Curtea poate să verifice dacă unele măsuri se prezintă a fi restrictive la adresa particularilor, ca urmare a aplicării unor rezoluții emise de organizațiile internaționale;

Secțiunea a 4-a. Acțiunile preliminare referitoare la Spațiul de Securitate, Libertate și Justiție

Jurisprudența Curții de Justiție arată că aceasta este competentă, inclusiv în pronunțarea unei hotărâri în cazul unei acțiuni preliminare care are ca obiect spațiul de libertate, securitate și justiție[2]. În anul 2009, anterior intrării în vigoare a Tratatului de la Lisabona, Curtea a fost sesizată pentru a pronunța o hotărâre privind interpretarea **Regulamentului 1206/2001 privind cooperarea între instanțele statelor membre în domeniul obținerii de probe în materie civilă sau comercială**[3]. Chiar dacă Comisia și-a manifestat rezervele privind competența Curții de a soluționa cauza, pe motiv că dispozițiile în vigoare ar permite doar instanțelor de ultim rang să sesizeze Curtea cu astfel de întrebări, cauza a fost reținută spre judecare, motivările oferite fiind:

„22. Comisia Europeană exprimă îndoieli în ceea ce privește competența Curții și admisibilitatea cererii de pronunțare a unei hotărâri preliminare.

23. Aceasta atrage atenția Curții asupra faptului că, pe de o parte, hotărârile pronunțate de instanța de trimitere pot fi supuse unor căi de atac și că, potrivit articolului 68 alineatul (1) CE, numai instanțele

[1] Pentru detalii, a se vedea P. CRAIG, G. DE BÚRCA, *op. cit.*, p. 576.

[2] C.J.U.E., cauza C-283/09, *Artur Weryński c. Mediatel 4B spółka z o.o.*, Hotărârea din 17 februarie 2011, ECLI:EU:C:2011:85.

[3] Publicat în J.O. L 174/2001, p. 1.

ale căror hotărâri nu mai pot fi supuse vreunei căi de atac în dreptul intern pot sesiza Curtea cu titlu preliminar pentru a obține o interpretare a actelor adoptate de instituțiile Comunității în temeiul titlului IV din Tratatul CE, intitulat «Vizele, dreptul de azil, imigrarea și alte politici referitoare la libera circulație a persoanelor».

24. Pe de altă parte, aceasta apreciază că întrebarea cu privire la interpretarea Regulamentului nr. 1206/2001 nu este necesară pentru soluționarea acțiunii principale, ci este legată de funcționarea administrativă a instanțelor. Prin urmare, aceasta ar încălca cerințele impuse de jurisprudența în materie de admisibilitate a cererilor de pronunțare a unei hotărâri preliminare.

25. Deși nu constituie veritabile excepții, Curtea consideră oportun să examineze din oficiu aceste întrebări.

26. În ceea ce privește eventuala necompetență a Curții, trebuie amintit că cererea de pronunțare a unei hotărâri preliminare privește Regulamentul nr. 1206/2001, adoptat pe baza articolului 61 litera (c) CE și a articolului 67 alineatul (1) CE, care fac parte din titlul IV din Tratatul CE.

27. Cererea menționată a fost introdusă la 23 iulie 2009, respectiv înainte de intrarea în vigoare a Tratatului de la Lisabona. Potrivit articolului 68 CE, în vigoare la acea dată, ar fi, așadar, necesar să se stabilească dacă se putea considera că instanța de trimitere acționa, în cauza principală, ca instanță de ultim grad de jurisdicție.

28. Cu toate acestea, trebuie arătat că articolul 68 CE a fost abrogat, cu efect de la 1 decembrie 2009. Prin Tratatul de la Lisabona, fosta limitare a dreptului de sesizare prevăzută la articolul 68 alineatul (1) CE a devenit, astfel, caducă și nu a mai fost înlocuită. **În prezent, cererilor preliminare de interpretare a actelor adoptate în domeniul vizelor, al dreptului de azil, al imigrării și al altor politici referitoare la libera circulație a persoanelor li se aplică normele generale care guvernează cererea de pronunțare a unei hotărâri preliminare formulată în temeiul articolului 267 TFUE. În consecință, acest articol 267 TFUE se aplică și în cadrul cererilor cu privire la Regulamentul nr. 1206/2001.**

29. **Prin urmare, având în vedere extinderea dreptului de sesizare cu titlu preliminar realizată prin Tratatul de la Lisabona, și instanțele de prim grad dispun în prezent de acest drept atunci când sunt în cauză acte adoptate în domeniul de aplicare al titlului IV din Tratatul CE.**

30. Obiectivul urmărit de articolul 267 TFUE, de a pune bazele unei cooperări eficiente între Curte și instanțele naționale, precum și principiul economiei procedurii militează în favoarea admisibilității cererilor de pronunțare a unei hotărâri preliminare formulate de instanțe inferioare în perioada tranzitorie, cu puțin timp înainte de intrarea în vigoare a Tratatului de la Lisabona, și care sunt examinate de Curte numai după intrarea în vigoare a tratatului menționat. Astfel, respingerea cererilor respective ca inadmisibile ar avea, în această ipoteză, ca simplu rezultat formularea de către instanța de trimitere, care între timp va fi dobândit dreptul de a sesiza Curtea, a unei noi cereri de pronunțare a unei hotărâri preliminare cu privire la aceeași întrebare, ceea ce ar genera cheltuieli administrative suplimentare importante și o prelungire inutilă a duratei procedurii în acțiunea principală.

31. **Trebuie, așadar, să se considere că, începând cu 1 decembrie 2009, Curtea are competența de a judeca o cerere de pronunțare a unei hotărâri preliminare care provine de la o instanță ale cărei hotărâri pot fi supuse unor căi de atac în dreptul intern, chiar dacă cererea a fost depusă înainte de această dată.**

32. În consecință, se impune constatarea că, fie și în ipoteza în care prezenta cerere de pronunțare a unei hotărâri preliminare era, la momentul formulării sale, de natură să nu îndeplinească cerințele prevăzute la articolul 68 alineatul (1) CE, acest viciu ar fi fost acoperit prin abrogarea acestei dispoziții și prin extinderea corespunzătoare a competențelor Curții.

33. În aceste condiții, este necesar să se arate că soluționarea cererii de pronunțare a unei hotărâri preliminare este de competența Curții. [...]

40. **În această privință, trebuie să se ia în considerare necesitatea de a clarifica o problemă care a blocat cooperarea dintre instanțe și care va continua să fie un obstacol atât timp cât nu este rezolvată. În cauza principală, nici instanțele statelor membre vizate, nici organismele centrale polonez și irlandez nu au fost în măsură să găsească o soluție. Într-o asemenea situație, numai o decizie a Curții va permite ca Regulamentul nr. 1206/2001 să își îndeplinească în mod eficient funcția, care este aceea de a contribui la simplificarea și la accelerarea procedurilor judiciare în materie civilă sau comercială.**

41. Rezultă că numai o interpretare largă a noțiunii «pronunțare a unei hotărâri» în sensul articolului 267 al doilea paragraf TFUE ar permite să se evite ca numeroase probleme procedurale, în special cele care apar în cadrul aplicării Regulamentului nr. 1206/2001, să fie considerate inadmisibile și să nu poată face obiectul unei interpretări de către Curte.

42. Această noțiune trebuie înțeleasă, așadar, în sensul că înglobează întreaga procedură care conduce la pronunțarea hotărârii instanței de trimitere, astfel încât Curtea să fie în măsură să interpreteze toate dispozițiile procedurale ale dreptului Uniunii pe care instanța de trimitere este obligată să le aplice pentru a pronunța o hotărâre. Cu alte cuvinte, noțiunea menționată cuprinde întregul proces de elaborare a hotărârii, inclusiv toate problemele legate de sarcina cheltuielilor de procedură".

Spațiul de libertate, securitate și justiție are reglementări speciale și în materie de procedură preliminară de urgență, tocmai pornindu-se de la importanța deosebită și de la dificultatea de a implementa măsuri agreate de state într-un domeniu atât de vast.

Așa cum am arătat, procedura preliminară de urgență este reglementată în art. 107 din Regulamentul de Procedură a Curții, cu referire la întrebările formulate de instanțele de trimitere având ca obiect spațiul de libertate, securitate și justiție, prevăzut în art. 67-89 din Tratatul privind Funcționarea Uniunii Europene.

În conformitate cu dispozițiile art. 108 din Regulament,

„(1) Decizia de judecare a trimiterii potrivit procedurii de urgență se adoptă de camera desemnată, la propunerea judecătorului raportor și după ascultarea avocatului general. Compunerea camerei se stabilește în conformitate cu articolul 28 alineatul (2) în ziua atribuirii cauzei judecătorului raportor dacă aplicarea procedurii de urgență se solicită de instanța de trimitere sau, dacă necesitatea aplicării acestei proceduri este examinată la cererea președintelui Curții, în ziua în care este formulată această cerere.

(2) Atunci când cauza prezintă o legătură de conexitate cu o cauză pendinte atribuită unui judecător raportor care nu face parte din camera desemnată, aceasta din urmă poate să propună președintelui Curții să atribuie cauza acestui judecător raportor. În situația în care cauza este reatribuită acestui judecător raportor, camera de cinci judecători din care face parte acesta va îndeplini, pentru acea cauză, funcția de cameră desemnată. Articolul 29 alineatul (1) se aplică în mod corespunzător". Aspectele privind procedura de urgență au fost detaliate în capitolul care prezintă procedura în fața Curții de Justiție.

Solicitarea de a se judeca în procedură de urgență poate să aparțină și Președintelui Curții, după cum o arată jurisprudența. Astfel, într-o speță dedusă judecății[1], s-a cerut pronunțarea unei hotărâri preliminare cu privire la interpretarea Regulamentului (CE) nr. 2201/2003 al Consiliului din 27 noiembrie 2003 privind competența, recunoașterea și executarea hotărârilor judecătorești în materie matrimonială și în materia răspunderii părintești[2] într-o cauză care presupunea exercitarea drepturilor părintești. În speță,

„38. Prin memorandumul din 19 octombrie 2010, președintele Curții a solicitat Camerei întâi, în temeiul articolului 104b alineatul (1) al treilea paragraf din Regulamentul de procedură al Curții, să se

[1] Cauza C-491/10, *Joseba Andoni Aguirre Zarraga c. Simone Pelz*, Hotărârea din 22 decembrie 2010, ECLI:EU:C:2010:828.

[2] Publicat în J.O. L 338/2003, p. 1, Ediție specială, 19/vol. 6, p. 183.

pronunțe asupra necesității de a judeca prezenta trimitere preliminară potrivit procedurii de urgență.

39. **În această privință, este necesar să se precizeze că, potrivit jurisprudenței, Curtea recunoaște urgența de a se pronunța în situațiile de deplasare a copilului, în special atunci când separarea unui copil de părintele căruia, precum în acțiunea principală, îi fusese încredințat anterior, chiar și numai cu titlu provizoriu, ar risca să deterioreze relațiile dintre aceștia sau să dăuneze acestor relații, precum și să provoace o daună psihică.**

40. Din decizia de trimitere rezultă că Andrea este separată de tatăl său de mai mult de doi ani și că, din cauza distanței și a relațiilor tensionate dintre părțile din acțiunea principală, există un risc serios și concret ca, pe durata procedurii pendinte în fața instanței de trimitere, să nu existe niciun contact între Andrea și tatăl său. **În aceste împrejurări, recurgerea la procedura ordinară pentru a soluționa prezenta cerere de pronunțare a unei hotărâri preliminare ar fi susceptibilă să dăuneze în mod serios, chiar ireparabil, relațiilor dintre domnul Aguirre Zarraga și fiica sa, precum și să compromită și mai mult integrarea acesteia în mediul său familial și social în cazul unei eventuale înapoieri în Spania.**

41. În aceste condiții, Camera întâi a decis, la 28 octombrie 2010, la propunerea judecătorului raportor, după ascultarea avocatului general, să judece prezenta trimitere preliminară potrivit procedurii de urgență".

Secțiunea a 5-a. Elemente specifice dreptului penal, după intrarea în vigoare a Tratatului de la Lisabona

Doctrinele naționale au susținut constant că dreptul penal, respectiv dreptul procesual penal, sunt domenii rezervate în mod exclusiv statelor, care prin reglementarea normelor de drept penal, respectiv prin pedepsirea celor care se fac vinovați de încălcarea

normei penale, pun în aplicare un element de bază al suveranității statului respectiv. Dezbaterile, departe de a fi însă finalizate, arată că între adepții armonizării legislative și adepții suveranității absolute vor continua disputele, pe care le considerăm a porni de la un fundament greșit. Statul este doar o formă de organizare a teritoriului, de exercitare a puterii asupra unei populații și de stabilire a unor relații afective și subiective între cetățean și stat. Într-o perspectivă istorică, putem observa că fiecare formă de organizare în decursul timpului s-a declarat a fi cea mai bună în interesul cetățenilor săi. În realitate, într-o lume aflată într-o dinamică schimbare, puterea nu se poate rezuma la mecanisme uneori arhaice de manifestare. Uniunea Europeană este mai mult decât o asociere voluntară de state, o uniune formală, fiind o construcție în care legislațiile statelor merg spre armonizare, iar politicile merg spre instituționalizare.

Atacurile teroriste asupra unor obiective strategice din SUA, realizate în 11 septembrie 2001, au schimbat paradigmele internaționale tradiționale. A fost evident că în fața noilor dimensiuni ale terorismului, societatea democratică trebuie să-și schimbe abordarea și să coopereze profund. Speranța că un stat se poate apăra singur, că poate fi ocolit de pericolul terorist, s-a năruit. Proveniența banilor, utilizarea lor în scopuri licite, cooperarea dintre state pentru combaterea timpurie a manifestărilor cu potențial terorist, educația pentru democrație și exportarea de bune practici au devenit prioritare pentru statele democratice. Atacurile teroriste de pe teritoriul statelor membre, realizate în ultimii zece ani, arată că nevoia de armonizare este prioritară, în fața oricărei aparențe de putere a statului național. Fără o cooperare efectivă în materie penală și fără o reală cooperare polițienească, autorii actelor de terorism ar fi putut scăpa de aplicarea pedepsei cuvenite. În același timp, odată cu dezvoltarea pieței interne, s-a dezvoltat și un sistem de eludare a răspunderii și de încălcare transfrontalieră a normelor legale. Fără cooperarea statelor și fără norme unitare de drept penal și de drept procesual, urmărirea și tragerea la răspundere a celor care încalcă regulile de piață internă,

sau a celor care afectează interesele financiare ale Uniunii, ar fi fost îngreunate.

Tratatul de funcționare a Uniunii Europene reglementează ca drept primar, următoarele domenii de competență în care Uniunea poate reglementa, în vederea armonizării legislative:

- Norme de drept material specifice dreptului penal;
- Norme de drept procesual penal;
- Norme privind prevenirea criminalității transfrontaliere;
- Dispoziții privind cercetarea penală, respectiv urmărirea penală;
- Norme privind criminalitatea și cooperarea judiciară în materie polițienească;
- Realizarea urmăririi penale și instituirea Procurorului european.

Din perspectiva normei primare, dispozițiile din tratat prevăd următoarele:

„Articolul 82

(1) Cooperarea judiciară în materie penală în cadrul Uniunii se întemeiază pe principiul recunoașterii reciproce a hotărârilor judecătorești și a deciziilor judiciare și include apropierea actelor cu putere de lege și a normelor administrative ale statelor membre în domeniile prevăzute la alineatul (2) și la articolul 83.

Parlamentul European și Consiliul, hotărând în conformitate cu procedura legislativă ordinară, adoptă măsurile privind:

(a) instituirea unor norme și proceduri care să asigure recunoașterea, în întreaga Uniune, a tuturor categoriilor de hotărâri judecătorești și decizii judiciare;

(b) prevenirea și soluționarea conflictelor de competență între statele membre;

(c) sprijinirea formării profesionale a magistraților și a personalului din justiție;

(d) facilitarea cooperării dintre autoritățile judiciare sau echivalente ale statelor membre în materie de urmărire penală și executare a deciziilor.

(2) În măsura în care este necesar pentru a facilita recunoașterea reciprocă a hotărârilor judecătorești și a deciziilor judiciare, precum și cooperarea polițienească și judiciară în materie penală cu dimensiune transfrontalieră, Parlamentul European și Consiliul, hotărând prin directive în conformitate cu procedura legislativă ordinară, pot stabili norme minime. Aceste norme minime iau în considerare diferențele existente între tradițiile juridice și sistemele de drept ale statelor membre.

Acestea se referă la:

(a) admisibilitatea reciprocă a probelor între statele membre;

(b) drepturile persoanelor în procedura penală;

(c) drepturile victimelor criminalității;

(d) alte elemente speciale ale procedurii penale pe care Consiliul le-a identificat în prealabil printr-o decizie; pentru adoptarea acestei decizii, Consiliul hotărăște în unanimitate, după aprobarea Parlamentului European.

Adoptarea normelor minime prevăzute la prezentul alineat nu împiedică statele membre să mențină sau să adopte un nivel mai ridicat de protecție a persoanelor.

(3) În cazul în care un membru al Consiliului consideră că un proiect de directivă prevăzut la alineatul (2) ar aduce atingere aspectelor fundamentale ale sistemului său de justiție penală, acesta poate solicita sesizarea Consiliului European. În acest caz, procedura legislativă ordinară se suspendă. După dezbateri, în caz de consens, Consiliul European, în termen de patru luni de la suspendare, retrimite proiectul Consiliului, prin aceasta încetând suspendarea procedurii legislative ordinare.

În același termen, în cazul unui dezacord și în cazul în care cel puțin nouă state membre doresc instituirea unei forme de cooperare consolidată pe baza proiectului de directivă respectiv, acestea informează Parlamentul European, Consiliul și Comisia în consecință. În acest caz, autorizarea de a institui o formă de cooperare consolidată, prevăzută la articolul 20 alineatul (2) din Tratatul privind Uniunea Europeană și

la articolul 329 alineatul (1) din prezentul tratat se consideră acordată și se aplică dispozițiile privind formele de cooperare consolidată".

„Articolul 83

(1) Parlamentul European și Consiliul, hotărând prin directive în conformitate cu procedura legislativă ordinară, pot stabili norme minime cu privire la definirea infracțiunilor și a sancțiunilor în domenii ale criminalității de o gravitate deosebită de dimensiune transfrontalieră ce rezultă din natura sau impactul acestor infracțiuni ori din nevoia specială de a le combate pornind de la o bază comună.

Aceste domenii ale criminalității sunt următoarele: terorismul, traficul de persoane și exploatarea sexuală a femeilor și a copiilor, traficul ilicit de droguri, traficul ilicit de arme, spălarea banilor, corupția, contrafacerea mijloacelor de plată, criminalitatea informatică și criminalitatea organizată.

În funcție de evoluția criminalității, Consiliul poate adopta o decizie care să identifice alte domenii ale criminalității care îndeplinesc criteriile prevăzute la prezentul alineat. Consiliul hotărăște în unanimitate, după aprobarea Parlamentului European.

(2) În cazul în care apropierea actelor cu putere de lege și a normelor administrative ale statelor membre în materie penală se dovedește indispensabilă pentru a asigura punerea în aplicare eficientă a unei politici a Uniunii într-un domeniu care a făcut obiectul unor măsuri de armonizare, prin directive se pot stabili norme minime referitoare la definirea infracțiunilor și a sancțiunilor în domeniul în cauză. Directivele se adoptă printr-o procedură legislativă ordinară sau specială identică cu cea utilizată pentru adoptarea măsurilor de armonizare în cauză, fără a aduce atingere articolului 76.

(3) În cazul în care un membru al Consiliului consideră că un proiect de directivă prevăzută la alineatul (1) sau (2) ar aduce atingere aspectelor fundamentale ale sistemului său de justiție penală, acesta poate solicita sesizarea Consiliului European. În acest caz, procedura legislativă ordinară se suspendă. După dezbateri, în caz de consens, Consiliul European, în termen de patru luni de la suspendare, retrimite

proiectul Consiliului, prin aceasta încetând suspendarea procedurii legislative ordinare.

În același termen, în cazul unui dezacord și în cazul în care cel puțin nouă state membre doresc stabilirea unei cooperări consolidate pe baza proiectului de directivă respectiv, acestea informează Parlamentul European, Consiliul și Comisia în consecință. În acest caz, autorizarea de a stabili o formă de cooperare consolidată, prevăzută la articolul 20 alineatul (2) din Tratatul privind Uniunea Europeană și la articolul 329 alineatul (1) din prezentul tratat, se consideră acordată și se aplică dispozițiile privind formele de cooperare consolidată".

„Articolul 84

Parlamentul European și Consiliul, hotărând în conformitate cu procedura legislativă ordinară, pot stabili măsuri pentru a încuraja și sprijini acțiunea statelor membre în domeniul prevenirii criminalității, excluzând orice armonizare a actelor cu putere de lege și a normelor administrative ale statelor membre".

„Articolul 85

(ex-articolul 31 TUE)

(1) Eurojust are misiunea de a susține și consolida coordonarea și cooperarea dintre autoritățile naționale de cercetare și urmărire penală în legătură cu formele grave de criminalitate care afectează două sau mai multe state membre sau care impun urmărirea penală pe baze comune, prin operațiuni întreprinse de autoritățile statelor membre și de Europol și prin informații furnizate de acestea.

În acest context, Parlamentul European și Consiliul, hotărând prin regulamente în conformitate cu procedura legislativă ordinară, determină structura, funcționarea, domeniul de acțiune și atribuțiile Eurojust. Aceste atribuții pot include:

(a) începerea de cercetări penale, precum și propunerea de începere a urmăririi penale efectuate de autoritățile naționale competente, în special cele referitoare la infracțiuni care aduc atingere intereselor financiare ale Uniunii;

(b) coordonarea cercetărilor și a urmăririlor penale prevăzute la litera (a);

(c) consolidarea cooperării judiciare, inclusiv prin soluționarea conflictelor de competență și prin strânsa cooperare cu Rețeaua Judiciară Europeană.

Aceste regulamente stabilesc, de asemenea, condițiile de implicare a Parlamentului European și a parlamentelor naționale la evaluarea activităților Eurojust.

(2) În cadrul urmăririlor penale prevăzute la alineatul (1) și fără a aduce atingere articolului 86, actele oficiale de procedură judiciară sunt îndeplinite de autoritățile naționale competente".

Dispozițiile tratatului aduc o abordare nouă, care pornește de la modalitatea de adoptare a dreptului derivat, prin procedură legislativă ordinară, cu votul exprimat de majoritatea membrilor. Nu orice formă de criminalitate necesită o intervenție decisă, armonizată de la nivelul Uniunii, ci doar formele și modalitățile prevăzute expres în art. 83 TFUE, precum și alte domenii care vor fi considerate de Consiliu, în unanimitate, a fi importante, după aprobarea Parlamentului European. Această formă de deschidere a statelor, la momentul negocierii și semnării tratatului este dublată de un mecanism de protecție împotriva unei abordări care să afecteze sistemul juridic național sau stabilitatea statului.

De altfel, chiar Parlamentul european, în calitatea sa de co-legiuitor al Uniunii, a emis o rezoluție[1] referitoare la abordarea Uniunii privind dreptul penal, în care arată, printre alte considerente și dezvoltarea diferită a sistemelor juridice naționale, fiecare stat având anumite particularități specifice care conduc la concluzia că statele trebuie să își exercite competențele în domeniile de bază. Totuși, nevoia de a crea o cultură juridică proprie, specifică Uniunii, trebuie să conducă la o armonizare în domeniile cele mai vulnerabile, care pot afecta Uniunea și cetățenii. Rezoluția Parlamentului arată că respectarea subsidiarității și proporționalității este fundamentală pentru actul legislativ, că drepturile fundamentale trebuie respectate, că

[1] https://eur-lex.europa.eu/legal-content/RO/TXT/PDF/?uri=CELEX:52012IP0208&from=SV.

măsura legislativă trebuie motivată temeinic, inclusiv în aspectul care are în vedere necesitatea unei astfel de reglementări. Principiile generale ale dreptului penal sunt considerate semnificative de către parlament, iar intervențiile legislative trebuie să aibă studii de impact, măsurile de armonizare fiind necesare, în principal, pentru a se sprijini principiul recunoașterii reciproce, prevăzut în art. 82 TFUE. Îndemnând la prudență în reglementare penală, Parlamentul propune un acord interinstituțional pentru normele de drept penal al Uniunii.

În opinia lui Paul Craig, „Articolul 83 alin. (2) este o prevedere nouă și confirmă abordarea Curții în jurisprudența sa. Mai mult decât atât, dispoziția din tratat consacră o interpretare extensivă a jurisprudenței precedente. **Uniunea Europeană este îndreptățită să armonizeze actele cu putere de lege și actele administrative penale, pentru a asigura punerea în aplicare eficientă a unei politici a Uniunii într-un domeniu care a făcut obiectul unor măsuri de armonizare. Această competență se aplică, astfel, oricărei politici a Uniunii care a fost armonizată, neexistând nicio condiție ca politica relevantă a Uniunii să fie considerată ca făcând referire la obiectivele esențiale ale Uniunii Europene.** Va fi interesant de văzut interpretarea cerinței existenței unei armonizări a politicii relevante a Uniunii. Interpretarea ar putea fi una liberală, astfel încât o armonizare de fond minimală să fie considerată fundament suficient pentru apropierea actelor cu putere de lege și actele administrative penale"[1].

În opinia noastră, art. 82-83 TFUE consacră competențele Uniunii în materie de drept penal și drept procesual penal. Aceste competențe, care urmează a se analiza sub aspectul conformității cu principiile subsidiarității și proporționalității, sunt condiționate de legătura directă a acestora cu recunoașterea reciprocă a hotărârilor judecătorești. Statele își păstrează, totuși, două instrumente pentru a opri procesul legislativ în materie penală. Primul mecanism, cunoscut în doctrină ca „frâna de urgență"[2], permite unui stat să ceară Con-

[1] P. Craig, G. de Búrca, *op. cit.*, p. 1108.

[2] S. Peers, *op. cit.*, p. 64-70.

siliului European să analizeze propunerea, aceasta suspendându-se din momentul formalizării sesizării. Poate, însă un stat, indiferent de mărimea și importanța sa, să blocheze un act legislativ doar pentru că ar avea un drept de apreciere absolut? Categoric, o asemenea abordare excede modului de funcționare al Uniunii, cooperarea loială fiind aplicabilă. De altfel, în fața unei opoziții totale și nejustificate a unui stat, ar putea majoritatea statelor membre să considere că există elemente care să justifice îngrijorări privind buna credință a statului respectiv, sau cu privire la funcționarea independentă a sistemului judiciar? Un stat care se opune adoptării unui act legislativ în acest domeniu, trebuie să arate elementele din act care nu corespund sistemului său național, să arate care sunt îngrijorările sale referitoare la adoptarea respectivului act, modul în care instituțiile naționale de drept penal sau de drept procesual penal ar fi afectate de adoptarea propunerii legislative și, nu în ultimul rând, de ce ar trebui să aibă prioritate elementele specifice dreptului național.

În practică, prima și cea mai importantă modalitate de a stabili o cooperare consolidată a statelor este tocmai aplicarea frânei de urgență în procedura legislativă. Un număr de minim nouă state pot decide să stabilească între ele o formă de cooperare consolidată într-un domeniu în care Uniunea nu a reglementat. Din perspectivă instituțională, în Consiliu votează, pentru adoptarea unei astfel de cooperări consolidate, doar statele care și-au asumat participarea la această formă de armonizare legislativă. Aprobarea Parlamentului, necesară pentru a intra în vigoare, este dată prin votul membrilor săi, având drept de a vota inclusiv parlamentarii din state care nu participă la respectiva cooperare. Un stat care nu participă la cooperarea consolidată nu are obligația de a aplica normele de drept specifice, însă poate decide oricând să își asume a deveni parte la cooperarea consolidată. În contextul în care la o cooperare consolidată decid să participe, într-un final, toate statele membre, cooperarea consolidată se transformă în normă de drept derivat a Uniunii.

A doua procedură de protejare a suveranității statelor este prevăzută în art. 86 TFUE, fiind cunoscută ca procedura de aparent veto, care va fi analizată ulterior, în capitolul dedicat Procurorului european.

Secțiunea a 6-a. Evoluții ale dreptului penal în reglementarea Uniunii

Uniunea Europeană este constant preocupată de identificarea celor mai bune mecanisme pentru a se ajunge la o politică de armonizare legislativă în spațiul de libertate, securitate și justiție. Interesul cetățenilor onești, responsabili, ca și interesul societăților comerciale este de a se asigura norme aplicabile uniform, iar înfrângerea legii să fie urmată de sancționare și punerea în aplicare a pedepsei. Însă, uneori, statele sunt reticente la acceptarea unor inițiative inovatoare, moderne, care să facă sistemele juridice naționale mai apropiate de cetățean. Fără a detalia, există grupuri de persoane care nu își doresc o armonizare, în dorința de a ascunde urmele unei infracțiuni sau pentru a se sustrage de la executarea pedepsei. Sunt de notorietate situațiile în care, deși condamnați definitiv în România, unii cetățeni beneficiază de o toleranță anormală din partea autorităților judiciare din alte state. Recunoașterea reciprocă a hotărârilor judecătorești este o etapă vitală în creșterea coeziunii la nivel european și în generarea sistemului de încredere mutuală de care au nevoie societățile naționale într-o Europă a valorilor comune. Însă, fiind o procedură în care un stat suveran solicită unui alt stat suveran să recunoască și să pună în aplicare o hotărâre definitivă a justiției, statele au rămas reticente în a răspunde cu celeritate invitației. În mod firesc, unei libere circulații a persoanelor ar trebui să îi corespundă o liberă circulație a deciziilor instanțelor, mai ales în contextul în care independența justiției este o valoare fundamentală a Uniunii. Procedurile birocratice, anchilozate încă în mecanisme cu ușoare tente arhaice, ar trebui înlocuite prin mecanisme suple, eficiente și rapide, care să întărească apartenența tuturor la același sistem de valori.

Recunoașterea reciprocă a hotărârilor nu poate fi aplicată în absența mandatului european de arestare, mecanism promovat ca reacție instituțională la atacurile teroriste din anul 2001.

În conformitate cu Decizia-cadru[1], „mandatul european de arestare este o decizie judiciară emisă de un stat membru în vederea arestării și a predării de către un alt stat membru a unei persoane căutate, pentru efectuarea urmăririi penale sau în scopul executării unei pedepse sau a unei măsuri de siguranță privative de libertate. Statele membre execută orice mandat european de arestare, pe baza principiului recunoașterii reciproce și în conformitate cu dispozițiile incidente".

În conformitate cu art. 2, „un mandat european de arestare poate fi emis pentru fapte pedepsite de legea statului membru emitent cu o pedeapsă sau o măsură de siguranță privative de libertate a căror durată maximă este de cel puțin douăsprezece luni sau, atunci când s-a dispus o condamnare la o pedeapsă sau s-a pronunțat o măsură de siguranță, pentru condamnări pronunțate cu o durată de cel puțin patru luni. Următoarele infracțiuni, în cazul în care sunt pedepsite în statul membru emitent cu o pedeapsă sau o măsură de siguranță privative de libertate a căror durată maximă este de cel puțin trei ani, astfel cum sunt definite acestea de dreptul statului membru emitent, duc la predarea pe baza unui mandat european de arestare, în condițiile prezentei decizii-cadru și fără verificarea dublei incriminări a faptei: apartenența la o organizație criminală; terorismul; traficul de persoane; exploatarea sexuală a copiilor și pornografia infantilă, traficul ilicit de stupefiante și substanțe psihotrope, traficul ilicit de arme, muniție și materiale explozive, corupția, frauda, inclusiv frauda care aduce atingere intereselor financiare ale Uniunii, spălarea produselor infracțiunii, falsificarea, inclusiv falsificarea monedei euro, criminalitatea informatică, infracțiunile împotriva mediului, inclusiv traficul ilicit de specii animale pe cale de dispariție și traficul ilicit de specii și soiuri de plante pe cale de dispariție, facilitarea intrării și a ședерii ilegale, omuciderea voluntară, loviturile și vătămările corporale grave,

[1] Decizia-cadru 2002/584 a Consiliului privind mandatul european de arestare și procedurile de predare între statele membre, publicată în J.O. L 190/1/2002, modificată și completată ulterior.

traficul ilicit de organe și țesuturi umane, răpirea, sechestrarea și luarea de ostateci, rasismul și xenofobia, jafurile organizate sau armate, traficul ilicit de bunuri culturale, inclusiv antichitățile și operele de artă, înșelăciunea, contrafacerea și pirateria produselor, falsificarea de documente administrative și traficul de falsuri, falsificarea mijloacelor de plată, traficul ilicit de substanțe hormonale și de alți factori de creștere, traficul ilicit de materiale nucleare și radioactive, traficul de vehicule furate, violul, incendierea cu intenție, infracțiunile aflate în competența Curții Penale Internaționale, sechestrarea ilegală de aeronave și nave, sabotajul".

Adoptarea deciziei a determinat o serie de dezbateri de natură constituțională în statele membre, dar și sesizări ale Curții de Justiție.

Într-o cauză[1], Curtea de Justiție este chemată să pronunțe o hotărâre preliminară ca urmare a adresării unor întrebări de către instanța de trimitere, pentru a se interpreta dispozițiile din decizia cadru privind mandatul european de arestare, prin lămurirea noțiunii de aceleași fapte. În considerentele sale, Marea cameră reține:

„[49] Or, în acțiunea principală, instanța de trimitere a utilizat tocmai cadrul de cooperare prevăzut la articolul 15 alineatul (2) din decizia-cadru. În răspunsul său, autoritatea judiciară emitentă i-a indicat în mod expres că, în temeiul dreptului italian, inculpatul făcuse obiectul unei hotărâri definitive cu privire la fapte izolate de deținere ilegală de droguri, dar că urmărirea penală la care se referea mandatul de arestare se întemeia pe fapte diferite, referitoare la infracțiunea de criminalitate organizată, precum și la alte infracțiuni de deținere ilegală de droguri în vederea revânzării, care nu făceau obiectul hotărârii sale din 30 noiembrie 2005. Astfel, deși organele de anchetă dispuneau de anumite informații faptice privind aceste infracțiuni, din răspunsul oferit de autoritatea judiciară emitentă rezultă că prima hotărâre a Tribunale di Catania nu poate fi considerată că a stins

[1] C.J.U.E., Cauza C-261/09, *Gaetano Mantello*, Hotărârea din 16 noiembrie 2010, ECLI:EU:C:2010:683.

definitiv acțiunea publică la nivel național în ceea ce privește faptele menționate vizate în mandatul său de arestare.

[51] Este necesar să se răspundă instanței de trimitere că, în scopul emiterii și al executării unui mandat european de arestare, noțiunea «aceleași fapte» care figurează la articolul 3 punctul 2 din decizia-cadru constituie o noțiune autonomă de drept al Uniunii. În împrejurări precum cele din acțiunea principală, în care, ca răspuns la o solicitare de informații, în sensul articolului 15 alineatul (2) din această decizie-cadru, formulată de autoritatea judiciară de executare, autoritatea judiciară emitentă, în temeiul dreptului său național și cu respectarea cerințelor care decurg din noțiunea «aceleași fapte», astfel cum este consacrată la același articol 3 punctul 2 din decizia-cadru, a constatat în mod expres că precedenta hotărâre pronunțată în ordinea sa juridică nu constituia o hotărâre definitivă cu privire la faptele vizate în mandatul său de arestare și, prin urmare, nu se opunea urmăririi vizate în mandatul de arestare menționat, autoritatea judiciară de executare nu are niciun motiv să aplice, în legătură cu o asemenea hotărâre, motivul de neexecutare obligatorie prevăzut la articolul 3 punctul 2 menționat".

Într-o altă cauză[1], Curtea de Justiție este chemată a pronunța o hotărâre preliminară, la o cerere formulată în cadrul unui litigiu între domnul Melloni, pe de o parte, și Ministerio Fiscal, pe de altă parte, cu privire la executarea unui mandat european de arestare emis de autoritățile italiene pentru executarea unei pedepse privative de libertate pronunțate în lipsă la care acesta a fost condamnat. Tribunal Constitucional, ca instanță din statul solicitat, a hotărât să suspende judecarea cauzei și să adreseze Curții următoarele întrebări preliminare:

„1) Articolul 4a alineatul (1) din Decizia-cadru 2002/584/JAI, în versiunea în vigoare care rezultă din Decizia-cadru 2009/299/JAI,

[1] C.J.U.E., Cauza C-399/11, *Stefano Melloni c. Ministerio Fiscal*, Hotărârea Marii Camere din 26 februarie 2013, ECLI:EU:C:2013:107.

trebuie interpretat în sensul că nu permite autorităților judiciare naționale, în cazurile menționate în dispoziția respectivă, să supună executarea unui mandat european de arestare condiției ca respectiva hotărâre de condamnare să poată fi revizuită, pentru a garanta dreptul la apărare al persoanei interesate?

2) În cazul unui răspuns afirmativ la prima întrebare, articolul 4a alineatul (1) din Decizia-cadru 2002/584/JAI este compatibil cu cerințele care decurg din dreptul la o cale de atac eficientă și la un proces echitabil prevăzut la articolul 47 din cartă [...], precum și cu dreptul la apărare garantat de articolul 48 alineatul (2) din aceasta?

3) În cazul unui răspuns afirmativ la a doua întrebare, articolul 53 din cartă, interpretat sistematic în coroborare cu drepturile recunoscute la articolele 47 și 48 din cartă, permite unui stat membru să condiționeze predarea unei persoane condamnate în lipsă de posibilitatea ca hotărârea de condamnare să fie supusă revizuirii în statul solicitant, conferind astfel drepturilor respective un mai mare nivel de protecție decât cel care decurge din dreptul Uniunii Europene, cu scopul de a evita o interpretare care restrânge sau aduce atingere unui drept fundamental recunoscut de constituția statului membru respectiv?"

În considerentele sale, Curtea arată că:

„[51] Trebuie arătat, în plus, că armonizarea condițiilor de executare a mandatelor europene de arestare emise în scopul executării deciziilor pronunțate în urma unui proces la care persoana în cauză nu a fost prezentă în persoană, efectuată prin Decizia-cadru 2009/299, urmărește, astfel cum se menționează la articolul 1 din aceasta, să consolideze drepturile procedurale ale persoanelor care fac obiectul unor proceduri penale și să îmbunătățească recunoașterea reciprocă a deciziilor judiciare între statele membre.

[52] Astfel, articolul 4a alineatul (1) din Decizia-cadru 2002/584 prevede, la literele (a) și (b), condițiile în care persoana în cauză trebuie să fie considerată că a renunțat în mod voluntar și neechivoc să se prezinte la proces, astfel încât executarea mandatului european de arestare emis în scopul executării pedepsei de către persoana

condamnată în lipsă nu poate fi supusă condiției ca aceasta să poată beneficia de rejudecarea cauzei în prezența sa în statul membru emitent. Aceasta este situația fie, astfel cum prevede alineatul (1) litera (a), în cazul în care persoana în cauză nu a fost prezentă în persoană la proces, deși a fost citată personal sau a fost informată în mod oficial cu privire la data și locul stabilite pentru acesta, fie, astfel cum prevede același alineat litera (b), în cazul în care, având cunoștință de procesul stabilit, a ales să fie reprezentată de un avocat în loc de a se prezenta în persoană. În ceea ce privește alineatul (1) literele (c) și (d), acesta prevede cazurile în care autoritatea judiciară de executare este obligată să execute mandatul european de arestare deși persoana în cauză are dreptul de a beneficia de rejudecarea cauzei, din moment ce mandatul de arestare respectiv menționează fie că persoana nu a solicitat să beneficieze de rejudecarea cauzei, fie că aceasta va fi informată în mod expres cu privire la dreptul său la rejudecarea cauzei.

[53] Având în vedere cele ce precedă, este necesar să se constate că articolul 4a alineatul (1) din Decizia-cadru 2002/584 nu încalcă nici dreptul la o cale de atac efectivă și la un proces echitabil, nici dreptul la apărare garantate de articolul 47 și, respectiv, de articolul 48 alineatul (2) din cartă.

[54] Rezultă din considerațiile de mai sus că trebuie să se răspundă la a doua întrebare că articolul 4a alineatul (1) din Decizia-cadru 2002/584 este compatibil cu cerințele care decurg din articolul 47 și din articolul 48 alineatul (2) din cartă.

Cu privire la a treia întrebare

[55] Prin intermediul celei de a treia întrebări, instanța de trimitere solicită, în esență, să se stabilească dacă articolul 53 din cartă trebuie interpretat în sensul că permite statului membru de executare să condiționeze predarea unei persoane condamnate în lipsă de posibilitatea ca hotărârea de condamnare să fie supusă revizuirii în statul membru emitent, cu scopul de a evita să se aducă atingere dreptului la un proces echitabil și dreptului la apărare garantate de constituția acestuia.

[56] În această privință, instanța de trimitere are în vedere de la bun început interpretarea potrivit căreia articolul 53 din cartă ar permite în mod general unui stat membru să aplice standardul de protecție a drepturilor fundamentale garantat de constituția sa în cazul în care acesta este mai ridicat decât cel care rezultă din cartă și să îl opună, dacă este cazul, aplicării unor dispoziții din dreptul Uniunii. O asemenea interpretare ar permite unui stat membru în special să supună executarea unui mandat european de arestare emis în scopul executării unei hotărâri pronunțate în lipsă unor condiții având ca obiect evitarea unei interpretări care restrânge sau aduce atingere drepturilor fundamentale recunoscute de constituția acestuia, cu toate că aplicarea unor astfel de condiții nu ar fi permisă de articolul 4a alineatul (1) din Decizia-cadru 2002/584.

[57] O asemenea interpretare a articolului 53 din cartă nu poate fi reținută.

[58] Astfel, această interpretare a articolului 53 din cartă ar aduce atingere principiului supremației dreptului Uniunii, în măsura în care ar permite unui stat membru să împiedice aplicarea unor acte de drept al Uniunii pe deplin conforme cu carta, din moment ce acestea nu ar respecta drepturile fundamentale garantate de constituția statului respectiv.

[59] Astfel, potrivit unei jurisprudențe consacrate, în temeiul principiului supremației dreptului Uniunii, care reprezintă o caracteristică esențială a ordinii juridice a Uniunii, invocarea de către un stat membru a unor dispoziții de drept național, fie ele de natură constituțională, nu poate afecta efectul dreptului Uniunii pe teritoriul acestui stat.

[60] Este adevărat că articolul 53 din cartă confirmă că, în cazul în care un act de drept al Uniunii implică măsuri naționale de punere în aplicare, autoritățile și instanțele naționale sunt libere să aplice standarde naționale de protecție a drepturilor fundamentale, cu condiția ca această aplicare să nu compromită nivelul de protecție prevăzut de cartă, astfel cum a fost interpretată de Curte, și nici supremația, unitatea și caracterul efectiv ale dreptului Uniunii.

[61] Cu toate acestea, astfel cum reiese din cuprinsul punctului 40 din prezenta hotărâre, articolul 4a alineatul (1) din Decizia-cadru 2002/584 nu acordă statelor membre facultatea de a refuza executarea unui mandat european de arestare în cazul în care persoana în cauză se găsește în una dintre cele patru situații prevăzute la această dispoziție.

[62] Trebuie amintit, pe de altă parte, că adoptarea Deciziei-cadru 2009/299, care a inserat dispoziția menționată în Decizia-cadru 2002/584, **urmărește înlăturarea dificultăților privind recunoașterea reciprocă a deciziilor pronunțate în lipsa persoanei în cauză la procesul său provocate de existența, în statele membre, a unor diferențe privind protecția drepturilor fundamentale. În acest scop, respectiva decizie-cadru efectuează o armonizare a condițiilor de executare a unui mandat european de arestare în caz de condamnare în lipsă, care reflectă consensul la care au ajuns statele membre în ansamblul lor în privința conținutului care trebuie atribuit, în temeiul dreptului Uniunii, drepturilor procedurale de care beneficiază persoanele condamnate în lipsă care fac obiectul unui mandat european de arestare.**

[63] În consecință, a permite unui stat membru să se prevaleze de articolul 53 din cartă pentru a supune predarea unei persoane condamnate în lipsă condiției, care nu este prevăzută de Decizia-cadru 2009/299, ca hotărârea de condamnare să poată fi revizuită în statul membru emitent, cu scopul de a evita să se aducă atingere dreptului la un proces echitabil și dreptului la apărare garantate de constituția statului membru de executare, ar conduce, prin faptul că ar repune în discuție uniformitatea standardului de protecție a drepturilor fundamentale definit prin această decizie-cadru, la o încălcare a principiilor încrederii și recunoașterii reciproce pe care aceasta urmărește să le consolideze și, prin urmare, la o compromitere a caracterului efectiv al deciziei-cadru menționate.

[64] **Având în vedere considerațiile care precedă, trebuie să se răspundă la cea de a treia întrebare că articolul 53 din cartă trebuie interpretat în sensul că nu permite unui stat membru să condițio-**

neze predarea unei persoane condamnate în lipsă de posibilitatea ca hotărârea de condamnare să fie supusă revizuirii în statul membru emitent, cu scopul de a evita să se aducă atingere dreptului la un proces echitabil și dreptului la apărare garantate de constituția acestuia" (s.n.).

Secțiunea a 7-a. Lupta împotriva crimei organizate și a terorismului și dreptul penal material al Uniunii

Un veritabil act legislativ de armonizare a legislațiilor naționale în domeniul dreptului penal material este Directiva 2018/843/UE a Parlamentului European și a Consiliului din 30 mai 2018 de modificare a Directivei 2015/849/UE privind prevenirea utilizării sistemului financiar în scopul spălării banilor sau finanțării terorismului, precum și de modificare a Directivelor 2009/138/CE și 2013/36/UE[1]. Acest act de armonizare presupunea că statele urmează să adopte norme de transpunere în legislația națională anterior datei de 10 ianuarie 2020, urmând ca măsurile să fie comunicate Comisiei. Chiar dacă aceasta este a cincea directivă în materie, încă sunt elemente de transpunere incompletă a Directivei anterioare, Germania, România și Polonia primind în data de 21 februarie 2021 scrisori de punere în întârziere pentru transpunerea deficitară a directivei[2].

Normele de armonizare, deși necesare în contextul diversificării manoperelor infracționale de eludare a dispozițiilor legale, se adoptă cu dificultate de instituțiile legislative ale Uniunii, iar transpunerea acestora este, încă, departe de nivelul care să satisfacă exigențele

[1] Directiva a fost publicată în Jurnalul Oficial al Uniunii Europene L 156/43 din 19 iunie 2018.

[2] https://ec.europa.eu/atwork/applying-eu-law/infringements-proceedings/infringement_decisions/index.cfm?lang_code=RO&typeOfSearch=false&active_only=0&noncom=0&r_dossier=&decision_date_from=&decision_date_to=&EM=RO&title=&submit=Căutare.

legislative ale Uniunii. Existența unor manifestări atipice din partea instituțiilor unor state, care tergiversează sau transpun defectuos norma europeană au ca finalitatea slăbirea mecanismelor instituționale de prevenire a fenomenului criminalității organizate, de spălare a banilor, respectiv de risc de finanțare a unor operațiuni de terorism din tranzacțiile încheiate și neverificate în conformitate cu legislația națională. Pe de altă parte, tentația unui control absolut și dorința de a verifica tranzacțiile în integralitatea lor, dacă depășesc un prag valoric, riscă să ducă la o birocratizare excesivă, la o întârziere a soluționării sesizărilor importante și la o pierdere, implicită, a momentului oportun pentru a bloca fenomenele antisociale de natură teroristă.

BCU IAȘI / CENTRAL UNIVERSITY LIBRARY

Capitolul VIII.
Procurorul European

Secțiunea 1. Dispoziții ale tratatului

Articolul 86

„(1) Pentru combaterea infracțiunilor care aduc atingere intereselor financiare ale Uniunii, Consiliul, hotărând prin regulamente în conformitate cu o procedură legislativă specială, poate institui un Parchet European, pornind de la Eurojust. Consiliul hotărăște în unanimitate, după aprobarea Parlamentului European.

În cazul în care nu există unanimitate, un grup compus din cel puțin nouă state membre poate solicita ca proiectul de regulament să fie trimis spre examinare Consiliului European. În acest caz, procedura în cadrul Consiliului se suspendă. După dezbateri, în cazul realizării unui consens, Consiliul European, în termen de patru luni de la suspendare, retrimite proiectul Consiliului, spre adoptare.

În același termen, în cazul unui dezacord și în cazul în care cel puțin nouă state membre doresc stabilirea unei forme de cooperare consolidată pe baza proiectului de regulament respectiv, acestea informează Parlamentul European, Consiliul și Comisia în consecință. În acest caz, autorizarea de a stabili o formă de cooperare consolidată, menționată la articolul 20 alineatul (2) din Tratatul privind Uniunea Europeană și la articolul 329 alineatul (1) din prezentul tratat, se consideră acordată și se aplică dispozițiile privind formele de cooperare consolidată.

(2) Parchetul European are competența de a cerceta, de a urmări și de a trimite în judecată, după caz în colaborare cu Europol, autorii și coautorii infracțiunilor care aduc atingere intereselor financiare ale Uniunii, în conformitate cu normele stabilite în regulamentul prevăzut la alineatul (1). Parchetul European exercită în fața instanțelor compe-

BCU CENTRAL UNIVERSITY LIBRARY

tente ale statelor membre acțiunea publică în legătură cu aceste infracțiuni.

(3) Regulamentele prevăzute la alineatul (1) stabilesc statutul Parchetului European, condițiile de exercitare a atribuțiilor acestuia, regulamentul de procedură aplicabil activităților sale, precum și normele care reglementează admisibilitatea probelor și normele aplicabile controlului jurisdicțional al actelor de procedură adoptate în exercitarea atribuțiilor sale.

(4) Consiliul European poate adopta, în același timp sau ulterior, o decizie de modificare a alineatului (1) în scopul extinderii atribuțiilor Parchetului European pentru a include combaterea criminalității grave de dimensiune transfrontalieră și în scopul modificării corespunzătoare a alineatului (2) în ceea ce privește autorii și coautorii infracțiunilor grave care afectează mai multe state membre. Consiliul European hotărăște în unanimitate, după aprobarea Parlamentului European și după consultarea Comisiei".

Secțiunea a 2-a. Demersuri legislative pentru instituirea Procurorului European

În anul 2013, Comisia Europeană a transmis către Consiliu și Parlament o propunere de act legislativ care avea în vedere instituirea Parchetului European. Temeiul propunerii era art. 86 TFUE, prezentat mai sus, domeniul de legiferare fiind considerat a face parte din competențele partajate între state și Uniunea Europeană. Comisia arăta că demersul legislativ face parte dintr-o abordare mai largă a sa de a întări mecanismele instituționale de prevenire și combatere a fraudelor, cu precădere a celor care afectează interesele financiare ale Uniunii.

Față de propunerea Comisiei, parlamentele naționale au analizat modul în care propunerea de act legislativ se subsumează principiilor subsidiarității și proporționalității, în conformitate cu Protocolul nr. 2, anexă la Tratat. Deși marea majoritate a statelor au apreciat pozitiv

demersul Comisiei, în termenul de opt săptămâni în care Parlamentele naționale pot evalua conformitatea 14 camere ale parlamentelor naționale și-au exprimat dubiile în privința respectării subsidiarității și au emis avize motivate, pentru a cere Comisiei să revizuiască propunerea. Între cele 14 avize se afla și poziționarea Camerei Deputaților din România, care a arătat că nu consideră că demersul legislativ este conform principiului subsidiarității. Motivele de neconformitate au fost diferite, fiecare aviz motivat conținând unul sau mai multe motive, printre care cele mai importante vizau:

- Insuficienta motivare a proiectului de către Comisie, insistându-se asupra faptului că dispozițiile art. 296 TFUE solicită ca motivarea propunerii legislative să fie fundamentată pe analize și date științifice;
- Acțiunea la nivelul statelor membre este suficientă și nu se impune o nouă abordare la nivelul Uniunii Europene;
- Instituirea Parchetului European nu ar aduce o valoare adăugată în investigarea fraudelor și în sancționarea de către instanța de judecată a celor vinovați, nici măcar în identificarea unor proceduri care să grăbească procesul;
- Structura propusă a Parchetului european nu este conformă intereselor statelor, existența unei ierarhii formale nefiind motivată suficient de Comisie;
- Sfera competențelor atribuite Parchetului excede fraudei transfrontaliere și, în acest fel, se intră peste competențele exercitate de state în materie de drept penal material și de drept procesual penal, iar competența accesorie prevăzută, de a se putea urmări infracțiuni care sunt conexe unei fapte de fraudă care aduce atingere interesului financiar al Uniunii, depășește nivelul cedat de stat la momentul semnării tratatului.

Comisia europeană a analizat toate aspectele prevăzute în avizele motivate și a răspuns, punctual și detaliat, arătând, în final, că își

menține propunerea de adoptare a proiectului de act legislativ, în procedură specială[1].

Proiectul de act legislativ a intrat în dezbaterea Consiliului, fiind organizate activitățile, în conformitate cu dispozițiile art. 86 TFUE, de procedură specială de adoptare[2], prin votul unanim al Consiliului, după aprobarea Parlamentului. Procedura, precum și negocierile s-au derulat în perioada 2013-2016, fără a se ajunge la o definire a unanimității necesare[3].

Constatându-se, după mai mult de 60 de dezbateri referitoare la adoptarea regulamentului, că nu se poate atinge unanimitatea cerută imperativ de art. 86 TFUE pentru votul în Consiliu, ca urmare a poziției exprimate cel puțin de Suedia, a fost deschisă calea pentru o cooperare consolidată între state în materia înființării Procurorului European, formalizată în aprilie 2017[4].

Ca urmare a manifestării intenției de către 20 de state de a participa la cooperarea consolidată, Parlamentul european, cu votul majorității membrilor săi, a adoptat proiectul de Regulament al Consiliului de punere în aplicare a unei forme de cooperare consolidată în ceea ce privește instituirea Parchetului European[5]. În data de 12 octombrie 2017, Regulamentul de instituire a Parchetului European a fost adoptat de cele 20 de state participante[6] la procedura de cooperare consolidată.

---

[1] Comunicarea Comisiei COM/2013/0851, disponibilă online la https://secure.ipex.eu/IPEXL-WEB/dossier/document/COM20130851.do.

[2] Pentru detalii a se vedea G.-L. Ispas, D. Panc, *op. cit.*, p. 186-188; G. Fábián, *op. cit.*, p. 201-209.

[3] Pentru detalii a se vedea A. Fuerea, *op. cit.*, p. 243.

[4] https://eur-lex.europa.eu/legal-content/RO/TXT/PDF/?uri=CONSIL:ST_5445_2017_INIT&from=RO.

[5] https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/A-8-2017-0290_RO.html#title1.

[6] Cele 20 de state care au participat sunt: Austria, Belgia, Bulgaria, Croația, Cipru, Republica Cehă, Estonia, Finlanda, Franța Germania,

Secțiunea a 3-a. Organizarea Parchetului European (E.P.P.O.)

În motivarea deciziei de a se institui o formă de cooperare consolidată, deschisă și celorlalte state membre care nu au participat la negocierea și adoptarea regulamentului[1], se precizează că:

„12. În conformitate cu principiul subsidiarității, combaterea infracțiunilor care aduc atingere intereselor financiare ale Uniunii poate fi realizată mai bine la nivelul Uniunii, date fiind amploarea și efectele sale. Situația actuală, în care urmărirea penală a infracțiunilor îndreptate împotriva intereselor financiare ale Uniunii ține exclusiv de competența autorităților din statele membre ale Uniunii Europene, nu îndeplinește întotdeauna într-o măsură suficientă acest obiectiv. Întrucât obiectivele prezentului regulament, și anume îmbunătățirea combaterii infracțiunilor care aduc atingere intereselor financiare ale Uniunii prin instituirea E.P.P.O., nu pot fi realizate în mod satisfăcător de către statele membre ale Uniunii Europene, având în vedere fragmentarea urmăririlor penale naționale în domeniul infracțiunilor comise împotriva intereselor financiare ale Uniunii, dar, datorită faptului că E.P.P.O. urmează să aibă competența de a urmări penal astfel de infracțiuni, pot fi realizate mai bine la nivelul Uniunii, Uniunea poate adopta măsuri, în conformitate cu principiul subsidiarității, astfel cum este prevăzut la articolul 5 TUE. În conformitate cu principiul proporționalității, astfel cum este prevăzut la articolul menționat, prezentul regulament nu depășește ceea ce este necesar în vederea

---

Grecia, Italia, Letonia, Lituania, Luxemburg, Portugalia, România, Slovenia și Slovacia, Spania. Ulterior Olanda și Malta s-au alăturat cooperării.

[1] Regulamentul (UE) 2017/1939 al Consiliului din 12 octombrie 2017 de punere în aplicare a unei forme de cooperare consolidată în ceea ce privește instituirea Parchetului European (E.P.P.O.), publicat în J.O. UE din 31 octombrie 2017, L 283/1 disponibil online la adresa https://eur-lex.europa.eu/legal-content/RO/TXT/PDF/?uri=CELEX:32017R1939&from=RO.

atingerii obiectivelor menționate și asigură faptul că impactul său asupra sistemelor juridice și structurilor instituționale ale statelor membre este cel mai puțin intruziv posibil".

E.P.P.O. este un organ al Uniunii Europene, instituit prin procedura cooperării consolidate dintre state, cu personalitate juridică și cu sediu la Luxembourg. Acesta acționează în mod independent, atât procurorii, cât și personalul implicat urmând a nu accepta indicații de la state, instituții sau alte persoane interesate. Pentru activitatea sa, are obligația de a prezenta rapoarte anuale, răspunzând în fața Parlamentului, a Consiliului și a Comisiei pentru întreaga activitate.

În conformitate cu dispozițiile art. 4 din regulament, „E.P.P.O. are competența de a investiga, de a urmări penal și de a trimite în judecată pe autorii infracțiunilor care aduc atingere intereselor financiare ale Uniunii [prevăzute în Directiva (UE) 2017/1371 și stabilite în prezentul regulament] și pe complicii acestora. În acest sens, E.P.P.O. desfășoară investigații, efectuează acte de urmărire penală și exercită acțiunea publică în cadrul instanțelor competente din statele membre, până la finalizarea cazului".

E.P.P.O. este un parchet, care acționează ca un tot indivizibil, fiind organizat cu structură centrală și cu activitate descentralizată, în toate statele care participă la cooperarea consolidată.

La nivel central, E.P.P.O. este alcătuit din:

- Colegiul E.P.P.O., alcătuit din procurorul șef european și câte un procuror din fiecare stat participant;
- Camerele permanente, alcătuite din 3 membri permanenți se organizează numeric în funcție de activitățile și investigațiile derulate, având largi competențe de coordonare și de decizie în materia investigațiilor efectuate;
- Procurorul-șef european;
- Procurorii-șefi europeni adjuncți;
- Procurorii europeni.

La nivel descentralizat, E.P.P.O. este alcătuit din procurorii delegați, care își desfășoară activitatea în statele membre.

Desemnarea procurorului

Procurorul-șef european este numit, pentru un mandat de șapte ani, nerepetabil, prin acordul Parlamentului European și Consiliului. Parlamentul hotărăște cu majoritatea membrilor săi, având drept de vot toți parlamentarii, indiferent dacă statele lor de origine participă sau nu la procedura consolidată, iar Consiliul decide cu majoritate simplă.

Pentru a fi desemnat, procurorul-șef european:

- trebuie să fie magistrat activ în statul de origine;
- trebuie să dețină calificarea pentru a fi numit în cele mai înalte funcții în parchetul statului membru (în cazul României, să fie procuror cu grad de parchet general de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție);
- să aibă experiență managerială de minim 5 ani;
- să ofere garanții de independență.

În conformitate cu dispozițiile regulamentului, „Selecția se bazează pe un apel deschis pentru candidaturi, care se publică în Jurnalul Oficial al Uniunii Europene, după care un juriu de selecție întocmește o listă scurtă de candidați calificați, care va fi transmisă Parlamentului European și Consiliului. Juriul de selecție cuprinde douăsprezece persoane din rândul foștilor membri ai Curții de Justiție și ai Curții de Conturi, din rândul foștilor membri naționali ai Eurojust, al membrilor instanțelor naționale supreme, din rândul procurorilor de înalt nivel sau al juriștilor ale căror competențe sunt recunoscute. Una dintre persoanele selectate este propusă de Parlamentul European. Consiliul stabilește regulamentul de funcționare al juriului de selecție și adoptă o decizie de numire a membrilor acestuia pe baza unei propuneri din partea Comisiei" [art. 14 alin. (3)]. Procurorii-șefi adjuncți sunt numiși, pentru un mandat de trei ani de colegiu, din rândurile sale.

Procurorii europeni sunt desemnați ca urmare a formulării a trei propuneri de către fiecare stat, cu avizul juriului precizat anterior, prin vot de către Consiliu. La vot participă doar statele care participă la procedură consolidată. Mandatul este de șase, ani nerepetabil, cu

excepția cazului în care Consiliul decide ca la finalul mandatului să prelungească perioada cu maxim trei ani. La fiecare 3 ani are loc o reînnoire parțială a E.P.P.O.

Procurorii europeni delegați sunt numiți de colegiu, la propunerea procurorului-șef, dintre candidații desemnați de către state, pentru un mandat de cinci ani, reînnoibil.

Mandatul de procuror european încetează la termen, prin demisie, sau ca sancțiune, în cazul în care cel numit nu mai îndeplinește condițiile pentru ocuparea funcției, sau în caz de abateri grave.

Secțiunea a 4-a. Competența E.P.P.O.

Competența materială a E.P.P.O. este prevăzută în art. 22 din regulament, după cum urmează:

„(1) E.P.P.O. este competent în ceea ce privește infracțiunile care aduc atingere intereselor financiare ale Uniunii, care sunt prevăzute în Directiva (UE) 2017/1371, astfel cum a fost transpusă în dreptul intern, indiferent dacă același comportament infracțional ar putea fi încadrat ca un alt tip de infracțiune în temeiul dreptului național. În ceea ce privește infracțiunile menționate la articolul 3 alineatul (2) litera (d) din Directiva (UE) 2017/1371, astfel cum a fost transpusă în legislația națională, E.P.P.O. este competent numai atunci când acțiunile sau inacțiunile intenționate definite în dispoziția respectivă sunt legate de teritoriul a două sau mai multe state membre și implică un prejudiciu total de cel puțin 10 milioane EUR.

(2) E.P.P.O. este competent, de asemenea, în cazul infracțiunilor referitoare la participarea la o organizație criminală, astfel cum este definită în Decizia-cadru 2008/841/JAI, astfel cum a fost transpusă în dreptul intern, în cazul în care activitatea infracțională principală a unei astfel de organizații criminale este de a săvârși oricare dintre infracțiunile prevăzute la alineatul (1).

(3) E.P.P.O. este competent și cu privire la orice altă infracțiune care este legată în mod indisolubil de un comportament infracțional care intră în domeniul de aplicare al alineatului (1) de la prezentul

articol. Competența cu privire la astfel de infracțiuni poate fi exercitată numai în conformitate cu articolul 25 alineatul (3).

(4) În orice caz, E.P.P.O. nu este competent pentru infracțiuni privind impozitele naționale directe, inclusiv infracțiuni legate în mod indisolubil de acestea, iar organizarea și funcționarea administrațiilor fiscale ale statelor membre nu sunt afectate de prezentul regulament".

Competența teritorială și asupra persoanei sunt reglementate în art. 23 din regulament, după cum urmează:

„(a) au fost săvârșite integral sau parțial pe teritoriul unuia sau mai multor state membre;

(b) au fost săvârșite de către un resortisant al unui stat membru, cu condiția ca un stat membru să aibă jurisdicție în privința unor astfel de infracțiuni atunci când sunt săvârșite în afara teritoriului său, sau

(c) au fost săvârșite în afara teritoriilor prevăzute la litera (a) de o persoană care face obiectul Statutului funcționarilor sau Regimului aplicabil în momentul săvârșirii infracțiunii, cu condiția ca un stat membru să aibă jurisdicție în privința unor astfel de infracțiuni atunci când sunt săvârșite în afara teritoriului său".

Exercitarea competențelor E.P.P.O. se face după proceduri prevăzute în art. 24-25 din Regulament, prin cooperarea cu instituțiile și agențiile Uniunii, respectiv cu autoritățile naționale din statele care participă la procedură.

Statele, instituțiile, agențiile au obligația de a sesiza imediat ce au constatat un comportament infracțional care intră în competența E.P.P.O., iar parchetele naționale au responsabilitatea de a informa Parchetul european în legătură cu anchetele derulate, care ar putea fi de competența sa. Denunțarea trebuie să cuprinsă o descriere sumară a faptelor cercetate, inclusiv sub aspectul persoanelor cercetate, dar și a celor prejudiciate, prejudiciul estimat, precum și posibila încadrare a faptelor.

Având în vedere că, în conformitate cu dispozițiile art. 120 din regulament, atribuțiile de investigare asumate de E.P.P.O. vor începe la o dată stabilită prin decizie de Comisia Europeană, dar nu mai

repede de trei ani de la intrarea în vigoare a regulamentului, nu vom face o prezentare a modului în care urmează a se realiza investigația, urmărirea penală, trimiterea în judecată, precum și celelalte elemente specifice dreptului procesual, manifestându-ne speranța că, anterior unei ediții a doua a prezentei monografii va exista deja o cazuistică a activităților E.P.P.O.

Desemnarea Procurorului-șef european – dincolo de dispoziții legale

După numirea juriului format din 12 personalități, din lista de propuneri formulate, comitetul a decis, în ședința sa din 1 februarie 2019 să propună trei candidați, în ordinea preferinței fiind procurorul român Laura Codruța Kövesi, fost procuror general al României, fost procuror șef al Direcției Naționale Anticorupție, procurorul francez Jean-François Bohnert și procurorul german Andres Ritter.

Ca urmare a comunicării propunerilor către Consiliu și Parlament, au început procedurile privind desemnarea procurorului-șef european. În 20 februarie 2019, în reuniunea COREPER II, organizată în timpul președinției României, printr-o procedură de vot atipică, fiecare dintre cele 22 de state membre au votat pentru cei trei candidați, fiecare având posibilitatea de a stabili o ordine de preferință între cei 3, urmând ca punctele adunate să se transforme în decizie pentru susținerea unui candidat. În contextul în care România nu și-a susținut propriul cetățean, Jean-François Bohnert a primit 50 de puncte, urmat la egalitate de ceilalți doi candidați, cu câte 29 de puncte.

Parlamentul European a audiat candidații în comisiile de specialitate reunite în data de 26 februarie 2019, iar Laura Codruța Kövesi a beneficiat de susținerea membrilor comisiilor. Dată fiind opțiunea diferită de nominalizare între Parlament și Consiliu, după mai multe runde de negocieri, s-a concluzionat că reluarea negocierilor se va face după alegerile pentru Parlamentul European.

Profitând și de numirea contracandidatului francez într-o poziție națională, în data de 19 septembrie 2019, cu 17 voturi favorabile, Consiliul a decis susținerea doamnei Kövesi pentru funcția de procu-

ror-șef E.P.P.O. După negocierile dintre Parlament și Consiliu din 23 septembrie, s-a ajuns la acord, iar în data de 16 octombrie 2019 Parlamentul European a validat decizia numirii primului procuror-șef al E.P.P.O.

BCU IASI / CENTRAL UNIVERSITY LIBRARY

Capitolul IX.
Cooperarea judiciară în materie civilă

Secțiunea 1. Reglementare

Cooperarea judiciară în materie civilă este reglementată în Tratatul de funcționare a Uniunii Europene, după cum urmează:

„Articolul 81

(1) Uniunea dezvoltă o cooperare judiciară în materie civilă cu incidență transfrontalieră, întemeiată pe principiul recunoașterii reciproce a deciziilor judiciare și extrajudiciare. Această cooperare poate include adoptarea unor măsuri de apropiere a actelor cu putere de lege și a normelor administrative ale statelor membre.

(2) În înțelesul alineatului (1), Parlamentul European și Consiliul, hotărând în conformitate cu procedura legislativă ordinară, adoptă măsuri, în special atunci când acestea sunt necesare pentru buna funcționare a pieței interne, care urmăresc să asigure:

(a) recunoașterea reciprocă între statele membre a deciziilor judiciare și extrajudiciare și executarea acestora;

(b) comunicarea și notificarea transfrontalieră a actelor judiciare și extrajudiciare;

(c) compatibilitatea normelor aplicabile în statele membre în materie de conflict de legi și de competență;

(d) cooperarea în materie de obținere a probelor;

(e) accesul efectiv la justiție;

(f) eliminarea obstacolelor din calea bunei desfășurări a procedurilor civile, la nevoie prin favorizarea compatibilității normelor de procedură civilă aplicabile în statele membre;

(g) dezvoltarea unor metode alternative de soluționare a litigiilor;

(h) sprijinirea formării profesionale a magistraților și a personalului din justiție.

(3) Prin derogare de la alineatul (2), măsurile privind dreptul familiei care au implicații transfrontaliere sunt stabilite de către Consiliu, care hotărăște în conformitate cu o procedură legislativă specială. Acesta hotărăște în unanimitate, după consultarea Parlamentului European.

Consiliul, la propunerea Comisiei, poate adopta o decizie care să determine aspectele din dreptul familiei care au implicații transfrontaliere, care ar putea face obiectul unor acte adoptate prin procedura legislativă ordinară. Consiliul hotărăște în unanimitate, după consultarea Parlamentului European.

Propunerea menționată la al doilea paragraf se transmite parlamentelor naționale. În cazul opoziției unui parlament național, notificate în termen de șase luni de la această transmitere, decizia nu se adoptă. În cazul în care nu există nicio opoziție, Consiliul poate adopta respectiva decizie.

Secțiunea a 2-a. Noțiuni definitorii

Într-o societate internațională în care globalizarea și uniformizarea proceselor comerciale devin dominante, este firesc să asistăm la o reașezare a normelor juridice cu element de extraneitate, prin uniformizarea regulilor specifice conflictelor de jurisdicții. Sistemul național, tradițional, este pus în situația de a-și adapta normele la regulile de armonizare existente fie la nivelul Uniunii, fie la nivel internațional. Diferența de abordare este una ce derivă din poziționarea de stat membru și, prin urmare, normele legislative ale Uniunii devin automat parte a sistemului legislativ național (în cazul regulamentelor și deciziilor) sau indică modalitatea de apropiere a legislațiilor prin transpunere, în cazul directivelor[1]. Însă, indiferent de modul în care urmează a intra în vigoare actul legislativ, acesta are prioritate de aplicare în fața oricărei alte norme de natură internă, iar aplicarea se

[1] S. PEERS, *op. cit.*, p. 603-642.

face de către instanțele naționale, care devin în acest fel, prin extindere, veritabile instanțe ale Uniunii.

„Europenizarea și globalizarea sunt inevitabile. Nu numai la nivelul raporturilor juridice care conțin element străin, dar și, în mod special, în materia contenciosului privat cu element de extraneitate. Fiecare sistem juridic național vine cu propriile particularități, dar se aliniază, totodată, cerințelor legate de inter-relaționare, liberă circulație, cooperare judiciară și de dezideratul unificării regulilor de conflict. Specificul național grevează, inevitabil, eforturile de compatibilizare a ordinilor juridice ale statelor. El are menirea de a îmbogăți perimetrul comun de gestiune a contenciosului privat internațional (cu evitarea oricărei obstaculări în cooperarea judiciară civilă)[1]".

De altfel, art. 1065 C. proc. civ.[2] prevede că dispozițiile referitoare la procesul civil internațional se aplică în situația în care există un litigiu de drept privat cu element de extraneitate și nu există dispoziție contrară în tratatele internaționale la care România este parte, în dreptul Uniunii sau în alte legi speciale. Instanța națională urmează a aplica normele derivate ale dreptului Uniunii ca fiind parte a dreptului național, având caracter de supremație și prioritate de aplicare.

Normele de cooperare judiciară în materie civilă se regăsesc încă din perioada de cristalizare a dreptului european, prin Convenția de la Bruxelles, din 1968[3]. Ulterior, în special în dreptul primar, s-au definit regulile aplicabile cooperării judiciare în materie civilă, în prezent fiind aplicabile dispozițiile art. 81 TFUE, prezentate anterior.

---

[1] I. Leș, C. Jugastru (coord.), *Tratat de drept procesual civil*, vol. II, ed. a II-a, revăzută și adăugită, Ed. Universul Juridic, București, 2020, p. 686.

[2] Legea nr. 134/2010 privind Codul de procedură civilă, republicată, cu modificările și completările ulterioare.

[3] Convenție privind competența judiciară și executarea hotărârilor judecătorești în materie civilă și comercială, publicată în Jurnalul Oficial al Comunităților Europene L299/32 din 31 decembrie 1972, varianta în limba română fiind disponibilă la adresa https://eur-lex.europa.eu/legal-content/RO/TXT/PDF/?uri=CELEX:41968A0927(01)&from=RO.

În doctrină[1], în definirea unui veritabil drept civil al Uniunii, s-au formulat o serie de șapte principii care ar trebui să ghideze actul de legiferare în vederea armonizării legislațiilor din statele membre:

- Principiul autonomiei încadrate;
- Principiul protecției părții defavorizate;
- Principiul nediscriminării;
- Principiul efectivității;
- Principiul concilierii;
- Principiul proporționalității;
- Principiul bunei-credințe și interzicerea abuzului de drept.

Secțiunea a 3-a. Legislație derivată adoptată în vederea realizării cooperării judiciare în materie civilă

§1. Domeniul de stabilire a competenței de jurisdicție și de recunoaștere și executare a hotărârilor

Regulamentul (UE) 1215/2012[2] înlocuiește Regulamentul (CE) 44/2001 și reprezintă principalul act legislativ derivat în materie, având scopul de a uniformiza procedurile derulate în fața instanțelor

[1] N. Reich, *Principii generale ale dreptului civil al Uniunii Europene*, Ed. Universitară, București, 2014.

[2] Regulamentul (UE) 1215/2012 al parlamentului European și al Consiliului din 12 decembrie 2012 privind competența judiciară, recunoașterea și executarea hotărârilor în materie civilă și comercială, publicat în J.O. UE L 351 din 20 decembrie 2012, p.1, modificat prin Regulamentul (UE) nr. 542/2014 al Parlamentului European și Consiliului din 15 mai 2014, publicat în J.O. UE L 163 din 29 mai 2014, p. 1, respectiv prin Regulamentul delegat (UE) 2015/281 al Comisiei din 26 noiembrie 2014, publicat în J.O. UE L 54 din 25 februarie 2015, p. 1.

naționale, în vederea realizării spațiului de libertate, securitate și justiție.

Domeniul de aplicare al regulamentului, ca act legislativ derivat al Uniunii care a intrat în vigoare la data de 10 ianuarie 2015, fiind obligatoriu erga omnes și general valabil în statele membre, este în materie civilă și în materie comercială[1], cu următoarele excepții stipulate expres în art. 1:

- Regulamentul nu se aplică în materie fiscală, vamală și administrativă;
- Regulamentul nu se aplică pentru atragerea răspunderii statului pentru actele emise sau pentru omisiunea de a reglementa ca autoritate publică (*acta jure imperii*);
- starea civilă și capacitatea persoanelor fizice, drepturile patrimoniale rezultate din regimurile matrimoniale sau din legăturile considerate prin legea aplicabilă acestora ca având efecte comparabile căsătoriei;
- falimentele, procedurile privind lichidarea societăților insolvabile sau a altor persoane juridice;
- securitatea socială;
- arbitrajul;
- obligațiile de întreținere care decurg dintr-o relație de familie, de rudenie, de căsătorie sau de alianță;
- testamentele și succesiunile, inclusiv obligațiile de întreținere rezultate ca urmare a unui deces.

Regulamentul stabilește competența de judecată generală a instanțelor naționale pentru toate persoanele care își au domiciliul în statul respectiv, normele juridice fiind aplicabile deopotrivă cetățenilor statului respectiv, dar și persoanelor care nu au cetățenia statului respectiv. În litigiile care sunt îndreptate împotriva unui pârât

[1] Competențele sunt extinse inclusiv asupra normelor specifice dreptului alimentar la nivelul Uniunii. Pentru detalii, a se vedea P.E. Ispas, *Siguranța pentru produsele alimentare. Norme juridice naționale și internaționale*, Ed. Hamangiu, București, 2014, p. 228-298.

care nu își are domiciliul pe teritoriul statului membru, instanța își va determina competența ținând cont de normele legale din statul respectiv.

Articolul 7 reglementează competența specială, pentru următoarele situații:

„O persoană care are domiciliul pe teritoriul unui stat membru poate fi acționată în justiție într-un alt stat membru:

1. (a) în materie contractuală, în fața instanțelor de la locul de executare a obligației în cauză;

(b) în sensul aplicării prezentei dispoziții și în absența vreunei convenții contrare, locul de executare a obligației în cauză este:

- în cazul vânzării de mărfuri, locul dintr-un stat membru unde, în temeiul contractului, au fost sau ar fi trebuit să fie livrate mărfurile;
- în cazul prestării de servicii, locul dintr-un stat membru unde, în temeiul contractului, au fost sau ar fi trebuit să fie prestate serviciile;

(c) în cazul în care nu se aplică litera (b), se aplică litera (a);

2. în materie delictuală și cvasidelictuală, în fața instanțelor de la locul unde s-a produs sau riscă să se producă fapta prejudiciabilă;

3. în cazul unei acțiuni civile în despăgubiri sau în restituire născută în temeiul săvârșirii unei infracțiuni, în fața instanței sesizate cu privire la acțiunea respectivă, în măsura în care, conform legislației interne, instanța în cauză este competentă să se pronunțe cu privire la o acțiune civilă;

4. în cazul unei acțiuni civile, bazate pe dreptul de proprietate, în recuperarea unui bun cultural, astfel cum este definit la articolul 1 punctul 1 din Directiva 93/7/CEE, inițiată de către persoana care își revendică dreptul de a recupera acest bun, în fața instanțelor de la locul în care se află bunul cultural la momentul sesizării instanței;

5. în privința unei contestații rezultate din activitatea unei sucursale, a agenții sau a unei alte unități, în fața instanțelor de la locul unde se află sucursala, agenția sau unitatea în cauză;

6. în cazul unui litigiu îndreptat împotriva unui fondator, administrator de active sau beneficiar al unui trust constituit fie în temeiul statutului, fie în scris sau printr-o convenție verbală, confirmată în scris, în fața instanțelor din statul membru pe teritoriul căruia trustul în cauză își are sediul;

7. în privința unui litigiu referitor la plata unei remunerații pretinse pentru salvarea sau asistența de care a beneficiat o încărcătură sau o marfă, în fața instanței pe a cărei rază teritorială se află respectiva încărcătură sau marfă, care:

(a) a fost sechestrată în vederea obținerii unei astfel de plăți; sau

(b) ar fi putut fi sechestrată, însă o cauțiune sau o altă garanție a fost depusă,

cu condiția ca această dispoziție să se aplice numai în cazul în care se pretinde că pârâtul are sau a avut un drept asupra încărcăturii sau mărfii în momentul operațiunii de salvare sau de asistență".

Secțiunile 4-7 din Regulament stabilesc competențele speciale, în următoarele materii: competențe în domeniul de asigurări, competențele în domeniul contractelor încheiate de consumatori[1] și în materia contractelor individuale de muncă.

Recunoașterea și executarea hotărârii

Regulamentul stabilește că orice hotărâre pronunțată într-un stat membru are prerogativa de a fi recunoscută în celelalte state membre, de regulă la solicitarea uneia din părțile litigante, inclusiv prin arătarea absenței motivelor de refuz. Partea din litigiu care dorește recunoașterea trebuie să prezinte în fața instanței statului în care dorește realizarea procedurii o copie a hotărârii, autentificată, precum și un certificat, al cărui model este prevăzut în anexa nr. 1 la regulament.

[1] Pentru detalii a se vedea N. REICH, H.-W. MICKLITZ, P. ROTT AND K. TONNER, European Consumer Law, 2nd ed., Intersentia Publishing Ltd., 2014, p. 38-45.

Executarea unei hotărâri executorii dintr-un stat membru se face automat în orice alt stat membru, fără a fi necesară o încuviințare specială.

În acest scop, reclamantul trebuie să prezinte instanței din statul solicitat o copie autentificată a hotărârii executorii, precum și certificatul al cărui model este în anexa 1 la regulament. Dacă este necesară o măsură provizorie și de conservare, cel care formulează solicitarea va depune, suplimentar informații despre instanța competentă a judeca pe fond, hotărârea executorie din statul de origine și dovada comunicării hotărârii către pârât.

Refuzul recunoașterii se poate face, în condițiile art. 45 din regulament, la solicitarea oricărei persoane care justifică un interes:

„(a) dacă recunoașterea este vădit contrară ordinii publice (*ordre public*) a statului membru solicitat;

(b) în cazul în care hotărârea a fost pronunțată în lipsă, dacă actul de sesizare a instanței sau un act echivalent nu a fost notificat sau comunicat pârâtului în timp util și într-o manieră care să îi permită acestuia să își pregătească apărarea, cu excepția cazului în care pârâtul nu a introdus o acțiune împotriva hotărârii atunci când a avut posibilitatea să o facă;

(c) dacă hotărârea este ireconciliabilă cu o hotărâre pronunțată între aceleași părți în statul membru solicitat;

(d) dacă hotărârea este ireconciliabilă cu o hotărâre pronunțată anterior într-un alt stat membru sau într-un stat terț între aceleași părți într-o acțiune având același obiect și aceeași cauză, cu condiția ca hotărârea pronunțată anterior să întrunească condițiile necesare pentru a fi recunoscută în statul membru solicitat; sau

(e) dacă hotărârea contravine:

- capitolului II secțiunile 3, 4 sau 5, în măsura în care pârâtul era deținătorul poliței de asigurare, asiguratul, beneficiarul contractului de asigurare, partea vătămată, consumatorul sau angajatul;
- capitolului II secțiunea 6 din regulament".

Hotărârea pronunțată într-un litigiu în fața unei instanțe naționale nu poate fi revizuită ca acțiune de fond în statul solicitat, chiar dacă ea intră sub competența generală, teritorială sau personală a regulamentului.

Curtea de Justiție a fost chemată, în decursul timpului, să pronunțe hotărâri preliminare referitoare la aplicarea regulamentelor în cauză (44/2001, respectiv 1215/2012). Într-o astfel de situație, în cauza C-420/07, o instanță britanică a solicitat Curții să se pronunțe asupra aplicării regulamentului într-un litigiu dintre un cetățean cipriot și o familie britanică, litigiu care avea ca obiect un imobil aflat în zona de nord a Ciprului, asupra căreia statul nu își exercita efectiv competența.

În considerentele sale, Curtea arată[1]:

„[41] În această privință, este important să se amintească faptul că, pentru a asigura, în măsura posibilului, egalitatea și uniformitatea drepturilor și obligațiilor care decurg din Regulamentul nr. 44/2001 pentru statele membre și pentru persoanele interesate, noțiunea „materie civilă și comercială" nu trebuie interpretată ca reprezentând o simplă trimitere la dreptul intern al unuia sau al altuia dintre aceste state. Noțiunea respectivă trebuie considerată o noțiune autonomă, care trebuie interpretată prin referire, pe de o parte, la obiectivele și la sistemul regulamentului menționat și, pe de altă parte, la principiile generale care reies din ansamblul sistemelor juridice naționale.

[42] Interpretarea autonomă a noțiunii „materie civilă și comercială" conduce la excluderea anumitor decizii judecătorești din domeniul de aplicare al Regulamentului nr. 44/2001 din cauza elementelor care caracterizează natura raporturilor juridice dintre părțile în litigiu sau obiectul acestuia.

---

[1] Hotărârea Curții (Marea Cameră) din 28 aprilie 2009, în cauza C-420/07, *Meletis Apostolides c. David Charles Orams și Linda Elizabeth Orams*, ECLI:EU:C:2009:271, disponibilă online la adresa: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/RO/TXT/?uri=CELEX:62007CJ0420.

[43] Astfel, Curtea a considerat că, deși anumite litigii dintre o autoritate publică și o persoană de drept privat pot intra în domeniul de aplicare al noțiunii respective, situația este diferită atunci când autoritatea publică acționează în exercitarea puterii publice.

[44] Într-adevăr, manifestarea prerogativelor de autoritate publică de către una dintre părțile din litigiu, prin exercitarea de către aceasta a unor puteri exorbitante în raport cu normele aplicabile în relațiile dintre particulari, exclude un asemenea litigiu din materia civilă și comercială în sensul articolului 1 alineatul (1) din Regulamentul nr. 44/2001.

[45] Acțiunea principală privește un litigiu între particulari al cărui obiect este obținerea de daune interese pentru luarea în posesie nelegală a unui imobil, predarea și repunerea acestuia în situația anterioară, precum și încetarea oricărei alte intervenții nelegale. Acțiunea introdusă astfel nu este îndreptată împotriva unor comportamente sau a unor proceduri care presupun manifestarea prerogativelor de autoritate publică de către una dintre părțile din litigiu, ci împotriva unor acte îndeplinite de particulari.

[46] În consecință, trebuie să se considere că acțiunea principală se înscrie în „materia civilă și comercială" în sensul articolului 1 alineatul (1) din Regulamentul nr. 44/2001".

În vederea consolidării spațiului de libertate, securitate și justiție, instituțiile Uniunii au adoptat și Regulamentul (CE) 2201/2003[1] privind competența judiciară, recunoașterea și executarea hotărârilor judecătorești în materie matrimonială și în materia răspunderii părintești, reformat în 2019. Mobilitatea persoanelor în cadrul liberei circulații a persoanelor presupune că legăturile de familie se pot

[1] Regulamentul (CE) 2201/2003 din 27 noiembrie 2003 privind competența, recunoașterea și executarea hotărârilor judecătorești în materie matrimonială și în materia răspunderii părintești, de abrogare a Regulamentului (CE) nr. 1347/2000, publicat în J.O. UE L338/1 din 23 decembrie 2003, p.1, Acest regulament a fost revizuit prin Regulamentul Consiliului 2019/1111 din 25 iunie 2019, publicat în J.O. UE L178/1, p. 1, în data de 2 iulie 2019, aflat în vigoare.

dezvolta mai ușor[1] între persoane care au cetățenia unor state diferite, iar la nivel de drept al Uniunii este nevoie de o reglementare unitară, care să permită o abordare unitară la nivel de state membre.

Domeniul de reglementare al regulamentului privește următoarele componente de drept civil, în conformitate cu art. 1:

- divorțul, separarea de drept și anularea căsătoriei;
- atribuirea, exercitarea, delegarea, retragerea totală sau parțială a răspunderii părintești, în special:
  (a) încredințarea și dreptul de vizită;
  (b) tutela, curatela și instituțiile similare;
  (c) desemnarea și atribuțiile oricărei persoane sau oricărui organism însărcinat să se ocupe de persoana sau bunurile copilului, să-l reprezinte sau să-l asiste;
  (d) plasarea copilului într-o familie substitutivă sau într-un centru de plasament;
  (e) măsurile de protecție a copilului privind administrarea, conservarea sau dispoziția cu privire la bunurile copilului.

În conformitate cu dispozițiile regulamentului, aceste nu se aplică în următoarele situații prevăzute în art. 1 alin. (3):

- stabilirii sau contestării filiației;
- hotărârii privind adopția;
- desfacerea sau declararea nulității adopției;
- stabilirea numelui copilului;
- emanciparea și obligația de întreținere;
- fiduciei sau succesiunii;
- măsurilor care se impun ca urmare a săvârșirii unei infracțiuni de către minor.

[1] Pentru detalii a se vedea https://www.europarl.europa.eu/factsheets/ro/sheet/154/cooperarea-judiciara-in-materie-civila.

BCU IAȘI - UNIVERSITY LIBRARY

§2. Acte legislative sectoriale care conturează spațiul de libertate, securitate și justiție prin cooperare judiciară în materie civilă

Regulamentul (UE) 848/2015 al Parlamentului European și al Consiliului din 20 mai 2015 privind procedurile de insolvență a fost emis pentru a întări cooperarea în materie de proceduri de insolvabilitate cu caracter transfrontalier, prin definirea domeniului de competență, respectiv de recunoaștere a insolvenței declarate în alt stat.

Regulamentul (CE) 805/2004[1] reglementează cooperarea judiciară în materia titlului executoriu pentru creanțele care nu sunt contestate.

Regulamentul (CE) 593/2008[2] al Parlamentului European și al Consiliului din 17 iunie 2008 privind legea aplicabilă obligațiilor contractuale (Roma I), stabilește că domeniul material al regulamentului îl reprezintă obligațiile contractuale în materie civilă și în materie comercială, în situația în care există conflict de legi.

Regulamentul (CE) 864/2007[3] al Parlamentului European și al Consiliului din 11 iulie 2007 privind legea aplicabilă obligațiilor necontractuale („Roma II"), cu aplicabilitate asupra obligațiilor necontractuale civile sau comerciale, în situația în care există un conflict de legi. Regulamentul nu este aplicabil pentru obligațiile administrative, fiscale sau vamale sau pentru atragerea răspunderii sale pentru exercitarea puterii publice.

---

[1] Regulamentul (CE) nr. 805/2004 al Parlamentului European și al Consiliului din 21 aprilie 2004 privind crearea unui Titlu Executoriu European pentru creanțele necontestate, publicat în J.O. UE L143 din 30 aprilie 2004, p. 15.

[2] Publicat în J.O. UE L 177 din 4 iulie 2008, p. 7.

[3] Publicat în J.O. UE L 199 din 31 iulie 2007, p. 40.

Regulamentul (UE) 1784/2020[1] al Parlamentului European și al Consiliului din 25 noiembrie 2020 privind notificarea sau comunicarea în statele membre a actelor judiciare și extrajudiciare în materie civilă sau comercială (notificarea sau comunicarea actelor) are în vedere o mai rapidă și eficientă colaborare între instanțele naționale, prin folosirea unor aplicații informatice cu acces restricționat la cei care sunt împuterniciți în acest scop. Simplificarea comunicațiilor, dorința de a evita deplasarea lipsită de necesitate a justițiabililor, mai ales în contextul crizei medicale globale provocate de COVID-19 stau la baza adoptării acestui act legislativ, situație existentă și în cazul Regulamentului (UE) 2020/1783 privind cooperarea între statele membre în domeniul obținerii de probe în materie civilă sau comercială.

Totodată, folosirea rețelei judiciare europene[2], care cuprinde puncte de contact și magistrați de legătură desemnați de statele membre, determină o cooperare efectivă și eficientă a autorităților judiciare din statele membre.

[1] Regulamentul a fost publicat în J.O. UE L 405 din 2 decembrie 2020, p. 40 și este disponibil online la adresa https://eur-lex.europa.eu/legal-content/RO/TXT/PDF/?uri=CELEX:32020R1784&from=RO .

[2] Rețeaua funcționează în baza deciziei (CE) 568/2009 din 18 iunie 2009, prin care se modifică Decizia inițială, nr. 470/2001.

BCU IASI / CENTRAL UNIVERSITY LIBRARY

Capitolul X.
Cooperarea polițienească

Secțiunea 1. Dispoziții ale Tratatului

„Articolul 87

(1) Uniunea instituie o cooperare polițienească care implică toate autoritățile competente din statele membre, inclusiv serviciile de poliție, serviciile vamale și alte servicii specializate de aplicare a legii, în domeniul prevenirii sau al depistării și al cercetării infracțiunilor.

(2) În înțelesul alineatului (1), Parlamentul European și Consiliul, hotărând în conformitate cu procedura legislativă ordinară, pot stabili măsuri referitoare la:

(a) colectarea, stocarea, prelucrarea și analizarea informațiilor în domeniu, precum și schimbul de informații;

(b) sprijinirea formării profesionale a personalului, precum și cooperarea privind schimbul de personal, echipamentele și cercetarea criminalistică;

(c) tehnicile comune de investigare privind depistarea unor forme grave de criminalitate organizată.

(3) Consiliul, hotărând în conformitate cu o procedură legislativă specială, poate stabili măsurile privind cooperarea operativă între autoritățile prevăzute la prezentul articol. Consiliul hotărăște în unanimitate, după consultarea Parlamentului European.

În cazul în care nu există unanimitate, un grup compus din cel puțin nouă state membre poate solicita ca proiectul de măsuri să fie trimis spre examinare Consiliului European. În acest caz, procedura în cadrul Consiliului se suspendă. După dezbateri, în caz de consens, Consiliul European, în termen de patru luni de la suspendare, retrimite proiectul Consiliului, spre adoptare.

BCU IASI / CENTRAL UNIVERSITY LIBRARY

În același termen, în cazul unui dezacord și în cazul în care cel puțin nouă state membre doresc stabilirea unei forme de cooperare consolidată pe baza proiectului de măsuri respectiv, acestea informează Parlamentul European, Consiliul și Comisia în consecință. În acest caz, autorizarea de a stabili o formă de cooperare consolidată, menționată la articolul 20 alineatul (2) din Tratatul privind Uniunea Europeană și la articolul 329 alineatul (1) din prezentul tratat, se consideră acordată și se aplică dispozițiile privind formele de cooperare consolidată.

Procedura specifică prevăzută la al doilea și al treilea paragraf nu se aplică actelor care constituie o dezvoltare a acquis-ului Schengen.

Articolul 88

(1) Europol are misiunea de a susține și consolida acțiunea autorităților polițienești și a altor servicii de aplicare a legii din statele membre, precum și cooperarea acestora pentru prevenirea și combaterea criminalității grave care afectează două sau mai multe state membre, a terorismului și a formelor de criminalitate ce aduc atingere unui interes comun care face obiectul unei politici a Uniunii.

(2) Parlamentul European și Consiliul, hotărând prin regulamente în conformitate cu procedura legislativă ordinară, stabilesc structura, funcționarea, domeniul de acțiune și atribuțiile Europol. Aceste atribuții pot include:

(a) colectarea, stocarea, prelucrarea și analizarea informațiilor, precum și schimbul de informații transmise în special de autoritățile statelor membre sau de țări ori autorități terțe;

(b) coordonarea, organizarea și realizarea de acțiuni de cercetare și operative, desfășurate împreună cu autoritățile competente ale statelor membre sau în cadrul unor echipe comune de cercetare și, după caz, în colaborare cu Eurojust.

Aceste regulamente stabilesc, de asemenea, procedura de control al activităților Europol de către Parlamentul European, la care parlamentele naționale sunt asociate.

(3) Orice acțiune cu caracter operativ a Europol trebuie desfășurată în cooperare cu autoritățile statului sau ale statelor membre al căror teritoriu este implicat și cu acordul acestora. Aplicarea măsurilor

coercitive este în sarcina exclusivă a autorităților naționale competente.

Articolul 89

Consiliul, hotărând în conformitate cu o procedură legislativă specială, stabilește condițiile și limitele în care autoritățile competente ale statelor membre prevăzute la articolele 82 și 87 pot interveni pe teritoriul unui alt stat membru, în cooperare și cu acordul autorităților statului respectiv. Consiliul hotărăște în unanimitate și după consultarea Parlamentului European".

Secțiunea a 2-a. Noțiuni generale

Dispozițiile Tratatului de funcționare a Uniunii Europene continuă preocupările statelor membre și ale Uniunii de a crește coeziunea în spațiul comun, demarate în anul 1976. Crearea Spațiului Schengen în 1985, înființarea EUROPOL în anul 1995 și definirea competențelor în Tratatul de la Amsterdam au reprezentat punctele de reper pe care se bazează astăzi cooperarea polițienească.

Această cooperare are în vedere întărirea spațiului de libertate, securitate și justiție, protejarea drepturilor fundamentale, dar și prevenirea, depistarea și cercetarea încălcărilor normelor juridice pe teritoriul Uniunii Europene. Cooperarea polițienească nu afectează suveranitatea statului și mecanismele interne de organizare a autorităților competente, ea fiind doar un mecanism prin care autorii faptelor penale să fie deferiți mai ușor investigației de natură penală. Criminalitatea trans-frontalieră s-a dezvoltat ca urmare a operaționalizării pieței interne, cu cele patru libertăți de circulație, iar mecanismele infracționale s-au adaptat la schimbările din societate, motiv pentru care accesul la date sensibile, profilul ADN, mandatul european de arestare și schimbul de informații în timp real au devenit elemente fundamentale în combaterea infracționalității.

Ca urmare a extinderii domeniului în care cooperarea polițienească este reglementată prin procedură legislativă ordinară, Parlamentul

și Consiliul, la propunerea Comisiei, au adoptat o serie de acte legislative derivate menite a armoniza legislațiile statelor membre:

Directiva 2013/40/UE[1] a Parlamentului European și a Consiliului din 12 august 2013 privind atacurile împotriva sistemelor informatice a înlocuit Deciziei-cadru 2005/222/JAI a Consiliului (cunoscută drept „Directiva privind criminalitatea informatică"), termenul de transpunere în legislația internă a statelor fiind septembrie 2015. În acest moment, toate statele au transpus complet directiva.

Regulamentul (UE) 2015/2219[2] al Parlamentului European și al Consiliului din 25 noiembrie 2015 privind Agenția Uniunii Europene pentru Formare în Materie de Aplicare a Legii (CEPOL) a abrogat Decizia 2005/681/JAI a Consiliului, regulamentul, intrat în vigoare la 20 de zile după publicare, a devenit obligatoriu în data de 1 iulie 2016.

Directiva (UE) 2016/681[3]a Parlamentului European și a Consiliului din 27 aprilie 2016 privind utilizarea datelor din registrul cu numele pasagerilor (PNR) pentru prevenirea, depistarea, investigarea și urmărirea penală a infracțiunilor de terorism și a infracțiunilor grave. Statelor membre li s-a impus să transpună directiva în legislația națională până la 25 mai 2018;

Regulamentul (UE) 2016/794[4] al Parlamentului European și al Consiliului din 11 mai 2016 privind Agenția Uniunii Europene pentru Cooperare în Materie de Aplicare a Legii (Europol) care abrogă explicit Deciziile 2009/371/JAI, 2009/934/JAI, 2009/935/JAI, 2009/936/JAI și 2009/968/JAI ale Consiliului, având termen intrare în vigoare data de 1 mai 2017.

---

[1] Publicată în J.O. UE L218 din 14 august 2013, p. 8, disponibilă online la adresa: https://eur-lex.europa.eu/legal content/RO/TXT/PDF/?uri=CELEX:32013L0040&from=RO.

[2] Disponibil online la adresa: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/RO/TXT/PDF/?uri=CELEX:32015R2219&from=RO.

[3] Disponibilă online la adresa: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/RO/TXT/PDF/?uri=CELEX:32016L0681&from=RO.

[4] A fost publicat în J.O. UE L135 din 24 mai 2016, p. 53.

Regulamentul (UE) 2018/1726[1] al Parlamentului European și al Consiliului din 14 noiembrie 2018 privind Agenția Uniunii Europene pentru Gestionarea Operațională a Sistemelor Informatice la Scară Largă în Spațiul de Libertate, Securitate și Justiție (eu-LISA) modifică Regulamentul (CE) nr. 1987/2006 și Decizia 2007/533/JAI a Consiliului, și abrogă Regulamentul (UE) nr. 1077/2011, fiind obligatoriu din data de 11 decembrie 2018.

Regulamentul (UE) 2018/1862[2] al Parlamentului European și al Consiliului din 28 noiembrie 2018 privind instituirea, funcționarea și utilizarea Sistemului de informații Schengen (SIS) în domeniul cooperării polițienești și al cooperării judiciare în materie penală, abrogă Decizia 2007/533/JAI a Consiliului, respectiv abrogă Regulamentul (CE) nr. 1986/2006 al Parlamentului European și al Consiliului, dar și Decizia 2010/261/UE a Comisiei, va avea putere obligatorie înainte de la 28 decembrie 2021, după ce Comisia va adopta o decizie în acest sens, ca urmare a îndeplinirii condițiilor ex-ante stabilite în art. 79 din regulament.

Regulamentul (UE) 2019/818[3] al Parlamentului European și al Consiliului din 20 mai 2019 privind instituirea unui cadru pentru interoperabilitatea dintre sistemele de informații ale UE în domeniul cooperării polițienești și judiciare, al azilului și al migrației și de modificare a Regulamentelor (UE) 2018/1726, (UE) 2018/1862 și (UE) 2019/816, prezentate anterior. Motivația adoptării acestui regulament, atât de repede după cele trei acte legislative care se modifică este explicată în considerente, pct. 9:

„Pentru îmbunătățirea eficacității și eficienței verificărilor la frontierele externe, pentru participarea la prevenirea și combaterea imigrației ilegale și la asigurarea unui nivel ridicat de securitate în spațiul de libertate, securitate și justiție al Uniunii, inclusiv menținerea

[1] A fost publicat în J.O. UE L 295 din 21 noiembrie 2018, p. 99.

[2] Disponibil online la adresa: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/RO/TXT/PDF/?uri=CELEX:32018R1862&from=RO.

[3] Publicat în J.O. UE L135 din 22 mai 2019, p. 85.

securității și a ordinii publice și pentru garantarea securității pe teritoriul statelor membre, pentru a îmbunătăți punerea în aplicare a politicii comune a vizelor, pentru a facilita examinarea cererilor de protecție internațională, pentru a contribui la prevenirea, depistarea și investigarea infracțiunilor de terorism și a altor infracțiuni grave, pentru a facilita identificarea persoanelor cu identitate necunoscută care nu se pot legitima sau a rămășițelor umane neidentificate în cazul unui dezastru natural, al unui accident sau al unui atac terorist, cu scopul de a păstra încrederea publicului în sistemul Uniunii din domeniul migrației și al azilului, în măsurile Uniunii din domeniul securității și în capacitatea Uniunii de gestionare a frontierelor externe, ar trebui realizată interoperabilitatea dintre sistemele de informații ale Uniunii, și anume Sistemul de intrare/ieșire (EES), Sistemul de informații privind vizele (VIS), Sistemul european de informații și de autorizare privind călătoriile (ETIAS), Eurodac, Sistemul de informații Schengen (SIS) și Sistemul european de informații cu privire la cazierele judiciare pentru resortisanții țărilor terțe (ECRIS-TCN), astfel încât aceste sisteme de informații ale UE și datele pe care le conțin să se completeze reciproc, respectându-se totodată drepturile fundamentale ale persoanelor, în special dreptul la protecția datelor cu caracter personal. Pentru a realiza acest lucru, ar trebui instituite componentele de interoperabilitate: un portal european de căutare (ESP), un serviciu comun de comparare a datelor biometrice (BMS comun), un registru comun de date de identitate (CIR) și un detector de identități multiple (MID)". Punerea în aplicare a regulamentului nu este unitară, dispozițiile acestuia urmând a intra în vigoare în condițiile art. 68 și art. 75 din cuprinsul său.

Secțiunea a 3-a. Jurisprudență C.J.U.E.

Într-un litigiu aflat pe rolul Curții de Apel din Constanța a fost solicitată formularea unor întrebări care vizau interpretarea Deciziei-cadru 2002/584/JAI a Consiliului din 13 iunie 2002 privind mandatul european de arestare și procedurile de predare între statele membre,

astfel cum a fost modificată prin Decizia-cadru 2009/299/JAI a Consiliului din 26 februarie 2009, coroborată cu art. 6, art. 48 și art. 52 din Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene, precum și cu art. 5 și art. 6 din Convenția europeană pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale, semnată la Roma la 4 noiembrie 1950[1].

Pentru a răspunde la cele 6 întrebări, dintre care doar 5 sunt pertinente, curtea prezintă următoarele:

„34. Decizia-cadru 2002/584 vizează astfel, prin introducerea unui nou sistem simplificat și mai eficient de predare a persoanelor condamnate sau bănuite că au încălcat legea penală, să faciliteze și să accelereze cooperarea judiciară în scopul de a contribui la realizarea obiectivului atribuit Uniunii de a deveni un spațiu de libertate, securitate și justiție întemeindu-se pe gradul ridicat de încredere care trebuie să existe între statele membre.

35. În temeiul articolului 1 alineatul (2) din Decizia-cadru 2002/584, statele membre sunt, în principiu, obligate să dea curs unui mandat european de arestare.

36. Astfel, după cum Curtea a statuat deja, potrivit dispozițiilor Deciziei-cadru 2002/584, statele membre nu pot să refuze executarea unui astfel de mandat decât în cazurile de neexecutare obligatorie prevăzute la articolul 3 din aceasta și în cazurile de neexecutare facultativă enumerate la articolele sale 4 și 4a. În plus, autoritatea judiciară de executare nu poate supune executarea unui mandat european de arestare decât condițiilor definite la articolul 5 din decizia-cadru menționată.

37. Desigur, în temeiul articolului 4a din Decizia-cadru 2002/584, încălcarea dreptului la apărare în cursul procesului care a condus la o condamnare penală în lipsă poate, în anumite condiții, să constituie

[1] C.J.U.E., cauza C-396/11, *Ciprian Vasile Radu*, Hotărârea Marii Camere din 29 ianuarie 2013, ECLI:EU:C:2013:39.

un motiv de neexecutare facultativă a unui mandat european de arestare emis în scopul executării unei pedepse privative de libertate.

38. În schimb, împrejurarea că mandatul european de arestare ar fi fost emis în scopul efectuării urmăririi penale fără ca persoana căutată să fi fost audiată de autoritățile judiciare emitente nu se numără printre motivele de neexecutare a unui asemenea mandat, astfel cum sunt acestea prevăzute de dispozițiile Deciziei-cadru 2002/584.

39. Contrar celor susținute de domnul Radu, respectarea articolelor 47 și 48 din cartă nu impune ca o autoritate judiciară a unui stat membru să poată refuza executarea unui mandat european de arestare emis în scopul efectuării urmăririi penale pentru motivul că persoana căutată nu a fost audiată de autoritățile judiciare emitente înaintea emiterii acestui mandat de arestare.

40. Trebuie să se constate că obligarea autorităților judiciare emitente de a audia persoana căutată înainte de a emite un astfel de mandat european de arestare ar zădărnici în mod inevitabil însuși sistemul de predare prevăzut de Decizia-cadru 2002/584 și, prin urmare, realizarea spațiului de libertate, securitate și justiție, din moment ce, în special pentru a evita fuga persoanei vizate, un astfel de mandat de arestare trebuie să beneficieze de un anumit efect de surpriză.

41. În orice caz, legiuitorul european a asigurat respectarea dreptului de a fi audiat în statul membru de executare într-un mod care să nu compromită eficacitatea mecanismului mandatului european de arestare.

42. Astfel, din articolele 8 și 15 din Decizia-cadru 2002/584 reiese că, înainte de a decide predarea persoanei căutate în scopul urmăririi penale, autoritatea judiciară de executare trebuie să efectueze un anumit control asupra mandatului european de arestare. În plus, articolul 13 din această decizie-cadru prevede că persoana căutată are dreptul de a fi asistată de un avocat atunci când consimte la predarea sa și, dacă este cazul, renunță la aplicarea principiului specialității. Pe de altă parte, în temeiul articolelor 14 și 19 din Decizia-cadru

2002/584, persoana căutată, atunci când nu consimte la predarea sa și face obiectul unui mandat european de arestare emis în scopul urmăririi penale, are dreptul de a fi audiată de autoritatea judiciară de executare în condițiile stabilite de comun acord de autoritatea judiciară emitentă și autoritatea judiciară de executare.

43. Având în vedere ceea ce precedă, trebuie să se răspundă la primele patru întrebări, precum și la a șasea întrebare că Decizia-cadru 2002/584 trebuie interpretată în sensul că autoritățile judiciare de executare nu pot refuza executarea unui mandat european de arestare emis în scopul efectuării urmăririi penale pentru motivul că persoana căutată nu a fost audiată în statul membru emitent anterior emiterii acestui mandat de arestare".

Secțiunea a 4-a. Politici privind controlul la frontiere, dreptul de azil și imigrarea

§1. Dispoziții prevăzute în TFUE

Articolul 77

(1) Uniunea dezvoltă o politică care urmărește:

(a) să asigure absența oricărui control asupra persoanelor la trecerea frontierelor interne, indiferent de cetățenie;

(b) să asigure controlul persoanelor și supravegherea eficace la trecerea frontierelor externe;

(c) să introducă treptat un sistem integrat de administrare a frontierelor externe.

(2) În înțelesul alineatului (1), Parlamentul European și Consiliul, hotărând în conformitate cu procedura legislativă ordinară, adoptă măsurile privind:

(a) politica comună a vizelor și a altor permise de ședere de scurtă durată;

(b) controalele la care sunt supuse persoanele la trecerea frontierelor externe;

(c) condițiile în care resortisanții țărilor terțe pot circula liber, pentru o durată scurtă, în interiorul Uniunii;

(d) orice măsură necesară pentru instituirea treptată a unui sistem integrat de administrare a frontierelor externe;

(e) absența oricărui control asupra persoanelor, indiferent de cetățenie, la trecerea frontierelor interne.

(3) În cazul în care o acțiune a Uniunii se dovedește necesară pentru a facilita exercitarea dreptului menționat la articolul 20 alineatul (2) litera (a), iar tratatele nu au prevăzut atribuții în acest sens, Consiliul, hotărând în conformitate cu o procedură legislativă specială, poate adopta dispoziții referitoare la pașapoarte, cărți de identitate, permise de ședere sau oricare alt document asimilat. Consiliul hotărăște în unanimitate, după consultarea Parlamentului European.

(4) Prezentul articol nu aduce atingere competenței statelor membre privind delimitarea geografică a frontierelor acestora, în conformitate cu dreptul internațional.

Articolul 78

(1) Uniunea dezvoltă o politică comună în domeniul dreptului de azil, al protecției subsidiare și al protecției temporare, cu scopul de a oferi un statut corespunzător oricărui resortisant dintr-o țară terță care are nevoie de protecție internațională și de a asigura respectarea principiului nereturnării. Această politică trebuie să fie în conformitate cu Convenția de la Geneva la 28 iulie 1951 și cu Protocolul din 31 ianuarie 1967 privind statutul refugiaților, precum și cu alte tratate din domeniu.

(2) În înțelesul alineatului (1), Parlamentul European și Consiliul, hotărând în conformitate cu procedura legislativă ordinară, adoptă măsurile referitoare la un sistem european comun de azil, care cuprinde:

(a) un regim unitar de azil în favoarea resortisanților țărilor terțe, valabil în toată Uniunea;

(b) un regim unitar de protecție subsidiară pentru resortisanții țărilor terțe care, fără să obțină azil european, au nevoie de protecție internațională;

(c) un sistem comun de protecție temporară a persoanelor strămutate în cazul unui aflux masiv;

(d) proceduri comune de acordare și de retragere a regimului unitar de azil sau de protecție subsidiară;

(e) criterii și mecanisme de determinare a statului membru responsabil de examinarea unei cereri de azil sau de protecție subsidiară;

(f) norme referitoare la condițiile de primire a solicitanților dreptului de azil sau de protecție subsidiară;

(g) parteneriatul și cooperarea cu țările terțe pentru gestionarea fluxurilor de persoane care solicită drept de azil, protecție subsidiară sau temporară.

(3) În cazul în care unul sau mai multe state membre se află într-o situație de urgență caracterizată de un aflux brusc de resortisanți din țări terțe, Consiliul, la propunerea Comisiei, poate adopta măsuri provizorii, în beneficiul statului sau al statelor membre în cauză. Acesta hotărăște după consultarea Parlamentului European.

Articolul 79

(1) Uniunea dezvoltă o politică comună de imigrare, al cărei scop este de a asigura, în toate etapele, gestionarea eficientă a fluxurilor de migrare, tratamentul echitabil al resortisanților țărilor terțe aflați în situație de ședere legală în statele membre, precum și prevenirea imigrării ilegale și a traficului de persoane și combaterea susținută a acestora.

(2) În înțelesul alineatului (1), Parlamentul European și Consiliul, hotărând în conformitate cu procedura legislativă ordinară, adoptă măsuri în următoarele domenii:

(a) condițiile de intrare și de ședere, precum și normele privind acordarea de către statele membre a vizelor și a permiselor de ședere pe termen lung, inclusiv în vederea reîntregirii familiei;

(b) definirea drepturilor resortisanților țărilor terțe aflați în situație de ședere legală pe teritoriul unui stat membru, inclusiv condițiile care reglementează libertatea de circulație și de ședere în celelalte state membre;

(c) imigrarea clandestină și șederea ilegală, inclusiv expulzarea și repatrierea persoanelor aflate în situație de ședere ilegală;

(d) combaterea traficului de persoane, în special de femei și copii.

(3) Uniunea poate încheia cu țări terțe acorduri privind readmisia, în țările lor de origine sau de proveniență, a resortisanților țărilor terțe care nu îndeplinesc sau nu mai îndeplinesc condițiile de intrare, de prezență sau de ședere pe teritoriul unuia dintre statele membre.

(4) Parlamentul European și Consiliul, hotărând în conformitate cu procedura legislativă ordinară, pot stabili măsuri pentru încurajarea și sprijinirea acțiunii statelor membre, cu scopul de a favoriza integrarea resortisanților țărilor terțe aflați în situație de ședere legală pe teritoriul lor, excluzând orice armonizare a actelor cu putere de lege și a normelor administrative ale statelor membre.

(5) Prezentul articol nu aduce atingere dreptului statelor membre de a stabili volumul admiterii pe teritoriul acestora a resortisanților unor țări terțe, provenind din țări terțe, în căutarea unui loc de muncă în calitate de lucrători salariați sau pentru a desfășura o activitate independentă.

Articolul 80

Politicile Uniunii menționate la prezentul capitol și punerea în aplicare a acestora sunt reglementate de principiul solidarității și al distribuirii echitabile a răspunderii între statele membre, inclusiv pe plan financiar. Ori de câte ori este necesar, actele Uniunii adoptate în temeiul prezentului capitol cuprind măsuri adecvate pentru aplicarea acestui principiu.

§2. Migrația legală în Uniunea Europeană[1]

În decursul dezvoltării Uniunii, atât statele membre, cât și instituțiile au încurajat migrația internă a cetățenilor statelor membre,

[1] Secțiunile II-IV sunt o preluare și o dezvoltare a articolului G.-L. ISPAS, *Impact of the COVID-19 on the migration in the European Union, Juridical*

indiferent că era realizată în scop educațional, cultural sau de muncă, dar și migrația legală a unor cetățeni din state terțe. Reglementările juridice ale Uniunii Europene au generat un cadru instituțional solid, în care cetățeni ai diverselor state pot să participe la dezvoltarea sectorială prin ocuparea unor posturi cu o înaltă calificare[1] prin aplicarea la un sistem rapid de obținere a permisului de ședere în scop lucrativ, urmată de reglementarea unui mecanism privind aplicarea pentru viză de lucru într-o procedură unică, simplificată[2]. Ulterior, reglementările Uniunii s-au îndreptat spre lucrătorii sezonieri din țările terțe, aceștia având posibilitatea de a lucra în statele membre în activități temporare, pentru o perioadă de maxim 9 luni, în funcție de natura activităților prestate[3].

În condițiile în care economia se adaptează la un proces de globalizare, iar operatorii economici își dezvoltă și diversifică activitatea, fără a ține cont de granițele fizice dintre state, reglementările Uniunii au fost actualizate și pentru a permite relocarea unor persoane din state terțe în cadrul aceleiași companii[4]. Aceste facilități s-au extins atât pentru statele care sunt în curs de negociere a aderării, cât și pentru cetățenii statelor din Parteneriatul estic, parteneriatele asiatice, sau pentru țările aflate în vecinătatea Uniunii. Dezvoltarea cercetării științifice, extinderea programului de schimburi universitare Erasmus+ pentru cercetători, cadre didactice sau studenți, stagiile de formare profesională sau schimburile de elevi fac obiectul reglementării prin act derivat legislativ[5].

Chiar dacă reglementarea juridică a acestor situații nu a făcut obiectul unei norme primare, de tratat, raporturile juridice sunt opozabile Uniunii, statelor și celor care doresc să utilizeze de o formă

Tribune, Volume no. 11, Issue 1, March, 2021 http://www.tribunajuridica.eu/arhiva/anul11v1.html.

[1] Directiva 2009/50/CE, J.O. L155 din 18 iunie 2009, p. 17-29.

[2] Directiva 2011/98/UE, J.O. L341 din 23 noiembrie 2011, p. 1-9.

[3] Directiva 2014/36/UE, J.O. L94 din 28 martie 2014, p. 375-390.

[4] Directiva 2014/66/UE, J.O. L157 din 27 mai 2014, p. 1-22.

[5] Directiva 2016/801/UE, J.O. L132 din 21 mai 2016, p. 21-57.

de migrațiune legală, temporară sau definitivă, în special ca formă de manifestare a libertăților de circulație în piața internă, așa cum sunt ele definite de tratate. Forma aleasă pentru reglementare, aceea de directivă, a avut în vedere necesitatea de a armoniza reglementările legislative din statele membre într-o logică în care procedurile privind migrația se dezvoltă într-o coroborare cu elementele care țin de suveranitatea statelor membre ale Uniunii Europene. Critica formulată, cum că unele state au întârziat să transpună în legislația națională dispozițiile directivelor, are remediu în aplicarea efectelor directivei asupra normelor juridice aplicabile părților. Pentru a preveni o conduită neconformă a statelor, Curtea de Justiție a Uniunii a maximizat eficiența juridică a directivei, prin efectul său direct, considerat o veritabilă sancțiune indirectă la adresa statelor[1]. Orice persoană afectată în dreptul său legitim de implementarea defectuoasă, parțială, sau de netranspunerea directivei în legislație, are posibilitatea de a invoca efectul direct vertical ascendent al directivei, în cadrul litigiilor în fața instanței[2].

Respectând principiul subsidiarității, fiecare stat național dispune de propria sa legislație națională în materie de stabilire a regulilor juridice de imigrație, azil și politici de returnare în statul de origine, iar la nivel european au fost aprobate reglementări juridice proprii. Regulamentul (CE) 343/2003 de stabilire a criteriilor și mecanismelor de determinare a statului membru responsabil de examinarea unei cereri de azil prezentate într-unul dintre statele membre de către un resortisant al unei țări terțe[3] a fost corelat cu dispozițiile Regulamentului (CE) 1560/2003[4] completat prin norme care au vizat procedurile comune privind protecția, respectiv retragerea protecției

[1] G.-L. Ispas, D. Panc, *Drept instituțional al Uniunii Europene*, Ed. Hamangiu, București, 2019, p. 94.

[2] *Idem*, p. 95-97.

[3] Publicat în J.O. L50 din 25 februarie 2003, p. 1.

[4] Publicat în J.O. L222 din 5 septembrie 2003, p 3.

internaționale[1]. Regulamentul (UE) 604/2013[2], cunoscut și ca regulamentul Dublin III, de stabilire a criteriilor și mecanismelor de determinare a statului membru responsabil de examinarea unei cereri de protecție internațională prezentate într-unul dintre statele membre de către un resortisant al unei țări terțe sau de către un apatrid cuprinde elementele avute în vedere la stabilirea responsabilităților pentru acordarea protecției internaționale cetățenilor statelor terțe care pătrund terestru, pe apă sau pe cale aeriană pe teritoriul Uniunii, indiferent dacă aceștia sunt sau nu refugiați. Articolul 13 din regulament desemnează ca stat responsabil de procesarea cererii, primul stat în care acesta a intrat[3].

§3. Fluxul migraționist din perioada 2015-2020

Începând cu primăvara anului 2013, un număr impresionant de cetățeni aparținând unor state terțe, de regulă din Orientul Mijlociu, s-a aventurat în traversarea Mării Mediterane pentru a cere statut de azilant pe teritoriul statelor membre. Motivațiile au fost diverse, pornind de la frica de război, teama de persecuții politice sau religioase și până la căutarea unui viitor mai bun pentru ei și pentru familiile lor, sau dorința de a avea acces la un sistem educațional sau antreprenorial mai bun. Indiferent de motivație, mijlocul ales a fost unul nelegal, de traversare ilegală a mării, spre granița Uniunii, cu risc de impact penal[4]. Folosind disperarea și frica oamenilor, vaste rețele

---

[1] Directiva 2013/32/UE publicată în J.O. L 180/60.

[2] https://eur-lex.europa.eu/legal-content/RO/TXT/PDF/?uri=CELEX:32013R0604&from=RO.

[3] G. Morgese, *The Dublin System vis-a-vis EU Solidarity before the European Court of Justice: The Law, The Whole Law and Nothing But The Law!*, in Migration Issues before International Courts and Tribunals, CNR Editioni, 2019, p. 381-408.

[4] A se vedea B. Bodea, *Posibilitatea contopirii pedepselor și deducerii perioadelor executate în străinătate de către persoana solicitată, pe cale incidentală, în cadrul procedurii punerii în executare a unui mandat*

ilegale au organizat operațiuni de transport, în condiții ilegale, nesigure pentru pasageri. Supraîncărcarea ambarcațiunilor, uneori ele însele fiind improvizate și neadecvate traversării mării, dar și dorința de profit maximizat, au dus la adevărate drame, mii de oameni pierzându-și viețile în timpul demersului ilegal. Față de drama umanitară ce se contura, Comisia Europeană a propus un set de 10 măsuri imediate și a transmis o comunicare către instituțiile interesate, în care se propuneau direcții de acțiune care să vizeze o întărire a capacității de patrulare pe Marea Mediterană în vederea descurajării traficului ilegal spre Uniunea Europeană, operațiuni de capturare sau distrugere a ambarcațiunilor folosite în traficul ilegal de persoane spre Uniune, sprijinirea statelor afectate de fluxul mare de imigranți și cooperarea internațională pentru a fi protejate atât interesele și drepturile persoanelor, cât și pentru protejarea intereselor statelor membre[1].

Reacția statelor la propunerea Comisiei de relocare a imigranților a fost diferită: statele cu memorie colonială au reacționat în favoarea identificării unor soluții, timp în care statele fără experiență în gestionarea unor fluxuri de imigranți au invocat suveranitatea statală pentru a se opune propunerii. Dintre poziționările publice, poziționarea primului ministru slovac Robert Fico. Într-o primă reacție, acesta a susținut că guvernul pe care îl conducea va aproba să primească doar 100 de refugiați, din Siria, pe care îi va selecta după criterii proprii. Ulterior, numărul a crescut la 200, cu condiția ca aceștia să fie creștini[2]. Această poziționare, radicală și suveranistă, contravine în

---

european de arestare, în E.G. CRIȘAN, H. KADAR (edt), *Cooperarea judiciară internațională în materie penală*, Ed. C.H. Beck Publishing House, 2018, p. 5-7.

[1] https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/IP_15_4813.

[2] I. GOLDNER LANG, *Human rights and legitimacy in the implementation of EU Asylum and Migration law*, in S. VONEKY AND G.L. NEUMAN, *Human Rights, Democracy and Legitimacy in a World of Disorder*, Cambridge University Press, 2018, p. 234-237.

mod cert principiului non-discriminării reglementat de articolul 2 din Tratatul privind Uniunea Europeană.

Față de fluxul migraționist fără precedent, de peste 1,5 milioane persoane în 2015, respectiv de peste 1,2 milioane cereri de azil în țările membre în 2016[1], răspunsul a fost de activare a solidarității, ca principiul fundamental al Uniunii, și de identificare de mecanisme pentru relocarea migranților din statele din prima linie către celelalte state, precum și de susținere financiară a celor afectați în mod direct. Cele două decizii emise în anul 2015[2] au ca obiect, așa cum se stipulează în art. 1 din decizie: *instituirea de măsuri provizorii în domeniul protecției internaționale în beneficiul Italiei și al Greciei, în vederea sprijinirii acestor state pentru a face față mai bine unei situații de urgență caracterizate de un aflux brusc de resortisanți ai țărilor terțe în statele membre respective.*

Deciziile stabilesc, pe de o parte, numărul de migranți care urma a fi relocați către celelalte state membre, iar pe de altă parte reglementează că Grecia și Italia vor fi statele care vor decide în mod direct în privința persoanelor relocate și a statului în care vor merge. Statele membre pot să se opună relocării în mod individual, pentru cazuri particulare și doar pentru motive de siguranță și de ordine publică. Împotriva Deciziei 2015/1601 au votat în Consiliu Republica Cehă, Ungaria, Republica Slovacă și România, motivând că sunt încălcate drepturile omului și norme de drept primar, inclusiv prin afectarea suveranității statelor[3].

Cu toate acestea, discursul naționalist a continuat la nivel european, discursurile premierului maghiar Viktor Orban încălcând drepturile fundamentale ale omului prin afirmații de genul „toți teroriștii

---

[1] https://www.europarl.europa.eu/news/en/headlines/society/20170629STO78631/europe-s-migration-crisis.

[2] Decizia 2015/1523 și Decizia 2015/1601.

[3] https://oda.oslomet.no/bitstream/handle/10642/7231/Migration-Solidarity+Crisis+MTakle.pdf?sequence=1&isAllowed=y.

sunt migranți". Dispozițiile Regulamentului Dublin[1], invocate constant de către state în încercarea de a motivă neimplementarea celor decizii, nu au putut fi modificate, iar propunerea Comisiei de modificare a regulamentului din 2016 se înscrie în aceeași tipologie instituțională. Opoziția directă sau factuală a statelor față de implementarea celor două decizii de relocare a dus la un eșec în ridicarea presiunii de pe cele două state din prima linie, cu consecințe greu măsurabile în privința respectării drepturilor fundamentale ale omului pentru cei situați în taberele de migranți, suprapopulate și lipsite de elemente minime de confort. Ridicarea de garduri la frontiera cu Serbia și Croația de către Ungaria a generat imagini ale unui război rece, în care umanitatea pare mai prejos decât protejarea unor iluzorii drepturi statale. Aproape în același timp, Comisia Europeană a deschis proceduri de infringement împotriva statelor, pentru nerespectarea normelor europene privind azilul în statele membre, timp în care guvernul slovac[2] și guvernul maghiar[3] s-au adresat cu acțiuni în anulare în fața Curții de Justiție a Uniunii, împotriva celor două decizii de relocare, invocând lipsa de proporționalitate a măsurilor adoptate în decizii. Cele două acțiuni au fost conexate, iar hotărârea Curții a fost dată în septembrie 2017.

Prin Hotărârea Curții[4], cele două acțiuni au fost respinse ca neîntemeiate, cu motivarea că cele două decizii au fost adoptate cu respectarea normelor primare ale dreptului Uniunii. Dată fiind importanța cauzei pentru modul în care se organizează statele în vederea activării principiului solidarității, ca și pentru modul în care se

---

[1] A se vedea S. PEERCE, *EU Justice and Home Affairs Law*, Oxford University Press, 2011, p. 500-540.

[2] C.J.U.E., cauza C-643/15, *Slovak Republic c. Council of the European Union*, Hotărârea din 6 septembrie 2017.

[3] C.J.U.E., cauza C-647/15, *Hungary c. Council of the European Union*, Hotărârea din 26 iulie 2017, ECLI:EU:C:2017:618.

[4] C.J.U.E., cauza C-643/15, *Slovak Republic c. Council of the European Union*, Hotărârea din 6 septembrie 2017, ECLI:EU:C:2017:631.

pot stabili norme derogatorii de la actele legislative cu caracter obligatoriu, vom prezenta, mai pe larg considerentele Curții în respingerea celor două cereri de chemare în judecată, conexate:

„64. Rezultă că, contrar celor susținute de Ungaria, din trimiterea la cerința unei consultări a Parlamentului, cuprinsă în dispoziția din tratate care servește drept temei juridic al actului în cauză, nu se poate deduce că adoptării acestui act i s-ar aplica procedura legislativă specială.

65. În speță, articolul 78 alineatul (3) TFUE, deși prevede că Consiliul, la propunerea Comisiei și după consultarea Parlamentului, adoptă măsurile provizorii prevăzute în acesta, nu conține o trimitere expresă nici la procedura legislativă ordinară, nici la procedura legislativă specială. În schimb, articolul 78 alineatul (2) TFUE prevede în mod expres că măsurile enumerate la literele (a)-(g) ale acestei dispoziții sunt adoptate «în conformitate cu procedura legislativă ordinară».

66. **Având în vedere cele de mai sus, trebuie să se considere că măsurile care pot fi adoptate în temeiul articolului 78 alineatul (3) TFUE trebuie să fie calificate drept «acte fără caracter legislativ» deoarece nu sunt adoptate la capătul unei proceduri legislative.**

67. Prin urmare, atunci când a adoptat decizia atacată, Consiliul a considerat în mod întemeiat că această decizie trebuia să fie adoptată potrivit unei proceduri fără caracter legislativ și constituia, prin urmare, un act al Uniunii fără caracter legislativ.

68. În consecință, se ridică în al doilea rând problema dacă, astfel cum susțin Republica Slovacă și Ungaria, articolul 78 alineatul (3) TFUE nu putea servi drept temei juridic pentru adoptarea deciziei atacate, pentru motivul că această decizie constituie un act fără caracter legislativ care derogă de la mai multe acte legislative, deși numai un act legislativ ar putea deroga de la un alt act legislativ.

69. În această privință, considerentul (23) al deciziei atacate arată că transferul din Italia și din Grecia prevăzut de această decizie implică o «derogare temporară» de la anumite dispoziții ale unor acte legislative din dreptul Uniunii, printre care articolul 13 alineatul (1) din

Regulamentul Dublin III, potrivit căruia Republica Elenă și Republica Italiană ar fi fost în principiu responsabile de examinarea unei cereri de protecție internațională pe baza criteriilor prevăzute în capitolul III din regulamentul respectiv, și articolul 7 alineatul (2) din Regulamentul nr. 516/2014, care impune consimțământul solicitantului de protecție internațională.

70. Articolul 78 alineatul (3) TFUE nu definește natura «măsurilor provizorii» care pot fi adoptate în temeiul acestei dispoziții.

71. Astfel, contrar celor susținute de Republica Slovacă și de Ungaria, modul de redactare a acestei dispoziții nu poate să întemeieze, prin conținutul său, o interpretare restrictivă a noțiunii «măsuri provizorii» care să presupună că aceasta ar viza doar măsuri de însoțire care să fondeze un act legislativ adoptat pe baza articolului 78 alineatul (2) TFUE și care să aibă în special ca obiect un sprijin financiar, tehnic sau operațional acordat statelor membre care se află într-o situație de urgență caracterizată de un aflux de resortisanți ai unor țări terțe.

72. Această constatare este confirmată de economia generală și de obiectivele dispozițiilor cuprinse la articolul 78 alineatele (2) și (3) TFUE.

73. Astfel, este vorba despre două dispoziții distincte de drept primar al Uniunii care urmăresc obiective diferite și care au condiții de aplicare proprii care oferă un temei juridic pentru adoptarea, în ceea ce privește articolul 78 alineatul (3) TFUE, a unor măsuri provizorii fără caracter legislativ ce vizează să răspundă pe termen scurt unei anumite situații de urgență cu care s-ar confrunta statele membre, iar în ceea ce privește articolul 78 alineatul (2) TFUE, a unor acte cu caracter legislativ ce vizează să reglementeze pe durată nedeterminată și cu caracter general o problemă structurală care se ridică în cadrul politicii comune a Uniunii în materie de azil.

74. Prin urmare, **dispozițiile menționate au un caracter complementar, permițând Uniunii să adopte, în cadrul acestei politici comune, măsuri diversificate pentru a se dota cu mijloacele necesare**

printre altele pentru a răspunde în mod efectiv, atât pe termen scurt, cât și pe termen lung, unor situații de criză migratorie.

75. În această privință, o interpretare restrictivă a noțiunii «măsuri provizorii», care figurează la articolul 78 alineatul (3) TFUE, potrivit căreia aceasta nu ar permite adoptarea decât a unor măsuri de însoțire care se adaugă actelor legislative adoptate în temeiul articolului 78 alineatul (2) TFUE, iar nu a unor măsuri care derogă de la asemenea acte, în afară de faptul că nu își găsește nicio susținere în textul articolului 78 alineatul (3) TFUE, i-ar reduce de asemenea în mod semnificativ efectul util, din moment ce aceste acte au acoperit sau pot acoperi diferitele aspecte ale sistemului european comun de azil, enumerate la literele (a)-(g) ale articolului 78 alineatul (2) TFUE.

76. Situația este aceeași și în cazul materiei vizate la articolul 78 alineatul (2) litera (e) TFUE, referitoare la criteriile și la mecanismele de determinare a statului membru responsabil de examinarea unei cereri de azil sau de protecție subsidiară, care face obiectul unui ansamblu complet de norme, printre care figurează în primul rând cele prevăzute de Regulamentul Dublin III.

77. Având în vedere cele de mai sus, noțiunea «măsuri provizorii», în sensul articolului 78 alineatul (3) TFUE, trebuie să aibă un conținut suficient de larg pentru a permite instituțiilor Uniunii să adopte toate măsurile provizorii necesare pentru a răspunde în mod efectiv și rapid unei situații de urgență caracterizate de un aflux brusc de resortisanți ai unor țări terțe.

78. Deși, din această perspectivă, **trebuie să se admită că măsurile provizorii adoptate în temeiul articolului 78 alineatul (3) TFUE pot să deroge în principiu de la dispozițiile unor acte legislative, asemenea derogări trebuie totuși să fie încadrate în privința domeniului lor de aplicare material și temporal, pentru ca ele să se limiteze la a răspunde în mod rapid și efectiv, printr-un dispozitiv provizoriu, unei situații de criză concrete, ceea ce exclude ca aceste măsuri să poată avea ca obiect sau ca efect înlocuirea sau modificarea, în mod permanent și general, a acestor acte legislative, fiind astfel eludată**

procedura legislativă ordinară prevăzută la articolul 78 alineatul (2) TFUE.

79. Or, în speță, trebuie să se constate că derogările prevăzute de decizia atacată respectă această cerință a circumscrierii domeniului lor de aplicare material și temporal și nu au nici ca obiect, nici ca efect înlocuirea sau modificarea, cu caracter permanent, a dispozițiilor unor acte legislative.

[...]

235. Înainte de examinarea diverselor argumente invocate de Republica Slovacă pentru a demonstra că decizia atacată nu ar fi necesară întrucât Consiliul ar fi putut să atingă obiectivul urmărit de această decizie prin adoptarea unor măsuri mai puțin restrictive și care să aducă mai puțin atingere dreptului statelor membre de a decide, cu respectarea normelor adoptate de Uniune în cadrul politicii comune în materie de azil, accesul pe teritoriul lor al unor resortisanți ai unor țări terțe, trebuie amintit contextul deosebit de delicat în care a fost adoptată decizia atacată, și anume situația de urgență gravă din acea perioadă în Grecia și în Italia, caracterizată, în lunile iulie și august 2015, de un aflux masiv și brusc de resortisanți ai unor țări terțe.

236. Într-un asemenea context specific și având în vedere principiile amintite deja la punctele 206-208 din prezenta hotărâre, trebuie să se admită că decizia de adoptare a unui mecanism obligatoriu de transfer a 120 000 de persoane în temeiul articolului 78 alineatul (3) TFUE, deși trebuie să se bazeze pe criterii obiective, poate fi cenzurată de Curte numai dacă se constată că, atunci când a adoptat decizia atacată, în lumina informațiilor și a datelor disponibile la acel moment, Consiliul a săvârșit o eroare vădită de apreciere, în sensul că ar fi putut să fie adoptată în aceleași termene o altă măsură mai puțin constrângătoare, însă la fel de eficientă.

237. Or, în această privință, trebuie să se arate în primul rând că, deși este adevărat că Decizia 2015/1523 a fost adoptată la 14 septembrie 2015, și anume cu opt zile înainte de decizia atacată, există o legătură între aceste acte.

238. Astfel, Decizia 2015/1523 a urmărit punerea în aplicare a concluziilor Consiliului European din 25 și 26 iunie 2015, precum și a acordului intervenit între statele membre sub forma unei rezoluții din 20 iulie 2015. Astfel cum reiese din datele statistice menționate în considerentele (10) și (11) ale Deciziei 2015/1523, aceasta urmărea remedierea unei situații de urgență care se manifestase în primele șase luni ale anului 2015.

239. În plus, din considerentul (21) al aceleiași decizii reiese că numărul total de 40.000 de solicitanți a fost stabilit pe baza, pe de o parte, a numărului total de resortisanți ai unor țări terțe care au intrat ilegal în Grecia sau în Italia în anul 2014 și, pe de altă parte, a numărului persoanelor care aveau în mod clar nevoie de protecție internațională, reprezentând aproximativ 40% din numărul total de resortisanți ai unor țări terțe. Tocmai pe baza acestor date statistice referitoare la anul 2014 s-a decis că 60% din cele 40.000 de persoane trebuiau să fie transferate din Italia și 40% din Grecia.

240. În schimb, din considerațiile și din datele statistice pe care Consiliul s-a întemeiat atunci când a adoptat decizia atacată și care sunt evidențiate în special în considerentele (12), (13) și (26) ale acesteia reiese că instituția a apreciat că trebuia să instituie un mecanism de transfer al unui număr de 120.000 de persoane, care se adăuga la cel prevăzut prin Decizia 2015/1523, în scopul reducerii presiunii exercitate asupra Republicii Italiene și în special asupra Republicii Elene, având în vedere o nouă situație de urgență rezultată din afluxul masiv de migranți aflați în situație nelegală în aceste state membre, care avusese loc în primele opt luni ale anului 2015, cu precădere în lunile iulie și august ale acelui an.

241. Acest nou aflux, de o amploare fără precedent, se caracteriza deopotrivă prin faptul că rezulta, astfel cum se arată în considerentul (12) al deciziei atacate, dintr-o deplasare a fluxurilor de migrație care a continuat din zona centrală către zona estică a Mării Mediterane și către ruta Balcanilor de Vest. Această deplasare parțială a crizei din Italia spre Grecia explică, de altfel, motivul pentru care s-a decis ca,

din numărul total de 120.000 de solicitanți de protecție internațională, 13% din aceștia să fie transferați din Italia și 42 % din Grecia.

242. În aceste împrejurări, nu se poate considera că Consiliul a săvârșit o eroare vădită de apreciere atunci când a apreciat, având în vedere datele cele mai recente pe care le avea la dispoziție, că situația de urgență existentă la 22 septembrie 2015 justifica transferul a 120.000 de persoane și că nu era suficient transferul a 40.000 de persoane prevăzut deja prin Decizia 2015/1523.

243. În al doilea rând, în ceea ce privește efectul deciziei atacate asupra cadrului juridic ce reglementează admiterea unor resortisanți ai unor țări terțe, trebuie să se arate că mecanismul de transfer prevăzut de această decizie, deși este obligatoriu, nu se aplică decât pentru o perioadă de doi ani și privește un număr limitat de migranți care au în mod clar nevoie de protecție internațională.

244. Efectul obligatoriu al deciziei atacate este de asemenea limitat de faptul că această decizie prevede drept condiție a transferului comunicarea de către statele membre, la intervale regulate și cel puțin o dată la trei luni, a numărului solicitanților care pot fi transferați rapid pe teritoriul lor [articolul 5 alineatul (2) din decizia atacată] și a faptului că sunt de acord cu transferul persoanei în cauză [articolul 5 alineatul (4) din această decizie], avându-se totuși în vedere că, în conformitate cu articolul 5 alineatul (7) din decizia menționată, un stat membru poate refuza transferul unui solicitant numai în cazul unui motiv legitim legat de ordinea publică și de securitatea națională.

245. În al treilea rând, în ceea ce privește argumentația Republicii Slovace potrivit căreia decizia atacată ar constitui o măsură disproporționată întrucât ar impune, fără a fi necesar, un mecanism constrângător care cuprinde o repartizare cifrică și obligatorie, sub forma unor alocări, a persoanelor transferate între statele membre, nu se dovedește că, prin faptul că a ales să impună un asemenea mecanism constrângător de transfer, Consiliul ar fi săvârșit o eroare vădită de apreciere.

251. Reiese astfel, pe de o parte, din considerentul (15) al deciziei atacate că Consiliul a constatat că fuseseră adoptate deja numeroase

măsuri în sprijinul Republicii Elene și al Republicii Italiene în cadrul politicii în materie de migrație și de azil, precum și, pe de altă parte, din considerentul (16) al acestei decizii că, întrucât presiunea semnificativă și constantă exercitată asupra sistemelor de azil elen și italian risca să dureze, Consiliul a considerat că era esențial să se dea dovadă de solidaritate față de aceste două state membre, iar măsurile adoptate până la acel moment să fie completate cu măsurile provizorii prevăzute de decizia menționată.

252. În această privință, la momentul adoptării deciziei atacate, Consiliul avea efectiv obligația, astfel cum reiese din considerentul (2) al acestei decizii, să pună în aplicare principiul solidarității și al distribuirii echitabile a răspunderii între statele membre, inclusiv pe plan financiar, aplicabil, în temeiul articolului 80 TFUE, în cadrul politicii comune a Uniunii în materie de azil.

253. Astfel, în speță, Consiliului nu i se poate imputa că a săvârșit o eroare vădită de apreciere atunci când a considerat, având în vedere urgența specifică situației, că trebuia să adopte în temeiul articolului 78 alineatul (3) TFUE, interpretat în lumina articolului 80 TFUE și a principiului solidarității între statele membre, consacrat la acest articol, măsuri provizorii constând în impunerea unui mecanism de transfer obligatoriu precum cel prevăzut de decizia atacată.

254. În al patrulea rând, contrar celor susținute de Republica Slovacă și de Ungaria, alegerea unui mecanism de transfer obligatoriu nu poate fi criticată pentru motivul că articolul 78 alineatul (3) TFUE ar permite doar adoptarea unor măsuri provizorii care pot fi aplicate rapid, în timp ce un asemenea mecanism de transfer ar necesita un anumit timp de pregătire și de aplicare înainte să poată fi atins un ritm susținut de transferuri.

258. În ceea ce privește, în al șaselea rând, celelalte măsuri invocate de Republica Slovacă și care ar constitui măsuri mai puțin restrictive decât decizia atacată, trebuie mai întâi să se observe că măsurile care urmăresc consolidarea frontierelor externe sau măsurile care urmăresc acordarea unui sprijin financiar ori operațional sistemelor de azil elen și italian nu constituie, spre deosebire de mecanismul de

transfer prevăzut de decizia atacată, un răspuns suficient la necesitatea de a reduce presiunea exercitată asupra acestor sisteme, ocazionată de un aflux de migranți care se produsese deja.

259. Astfel, este vorba despre măsuri complementare care pot contribui la o mai bună gestionare a noilor afluxuri de migranți, dar care, ca atare, nu pot remedia problema existentă a saturării sistemelor de azil elen și italian cu persoane care sunt prezente deja pe teritoriile acestor state membre.

260. În sfârșit, în al șaptelea rând, în ceea ce privește argumentul potrivit căruia aplicarea mecanismului de transfer prevăzut de decizia atacată ar conduce la sarcini disproporționate pentru statele membre, Republica Slovacă nu invocă niciun element concret prin care să demonstreze că măsurile alternative pe care le propune, precum sporirea mijloacelor, îndeosebi tehnice și financiare, în beneficiul Republicii Elene și al Republicii Italiene, ar determina în mod evident costuri mai mici decât un mecanism temporar de transfer.

280. Ungaria reproșează Consiliului că a inclus-o printre statele membre de transfer după ce ea a renunțat la statutul de stat membru beneficiar, astfel cum se prevăzuse în propunerea inițială a Comisiei. Or, nu s-ar putea contesta că acest stat membru se confrunta cu o presiune a migrației deosebit de intensă atât în perioada anterioară adoptării deciziei atacate, cât și la momentul adoptării acestei decizii. În aceste împrejurări, decizia menționată ar impune Ungariei o obligație disproporționată prin stabilirea în sarcina sa, la fel ca în sarcina celorlalte state membre, a unei alocări obligatorii de transfer.

281. Impunerea unor asemenea cote în sarcina Ungariei, deși avea ea însăși nevoie de sprijin pentru a gestiona fluxurile de migranți, ar fi contrară articolului 78 alineatul (3) TFUE, întrucât această dispoziție prevede măsuri provizorii în beneficiul statelor membre care se confruntă cu un aflux brusc de resortisanți ai unor țări terțe și, prin urmare, se opune impunerii unei poveri suplimentare unui stat membru care se află într-o situație de urgență caracterizată de un asemenea aflux.

282. Consiliul susține că acest motiv este inadmisibil întrucât prin intermediul acestuia se solicită anularea în parte a deciziei atacate în măsura în care aceasta privește Ungaria, deși această decizie ar forma un ansamblu indivizibil. Pe fond, Consiliul susține în special că la momentul adoptării deciziei atacate Ungaria nu se mai afla într-o „situație de urgență" în sensul articolului 78 alineatul (3) TFUE, care ar fi justificat includerea sa printre statele membre beneficiare în temeiul deciziei atacate. În plus, mecanismul de transfer prevăzut de decizia atacată ar fi însoțit de mecanisme de ajustare care permit unui stat membru să solicite ca obligațiile sale de transfer să fie suspendate în cazul unei reorientări importante a fluxurilor de migrație.

283. Cu titlu introductiv, trebuie să se considere că, în scopul unei bune administrări a justiției, în împrejurările cauzei se justifică examinarea pe fond a celui de al zecelea motiv invocat de Ungaria cu titlu subsidiar, întemeiat pe încălcarea principiului proporționalității din cauza efectelor specifice ale deciziei atacate asupra acestui stat membru, fără a fi necesară pronunțarea asupra excepției de inadmisibilitate invocate de Consiliu, întrucât acest motiv trebuie, în orice caz, să fie respins pe fond.

284. Examinarea pe fond a acestui al zecelea motiv invocat de Ungaria necesită să se amintească geneza deciziei atacate.

285. În propunerea sa din 9 septembrie 2015, Comisia a inclus Ungaria printre statele membre beneficiare ale transferului întrucât datele pentru primele opt luni ale anului 2015, în special pentru lunile iulie și august ale acelui an, evidențiau o sosire masivă pe ruta așa-numită a «Balcanilor de Vest», a unor migranți proveniți în majoritate din Grecia, exercitându-se astfel o presiune considerabilă asupra sistemului de azil maghiar, comparabilă cu cea exercitată asupra sistemelor de azil elen și italian.

286. Cu toate acestea, ca urmare a construirii de către Ungaria a unei bariere la frontiera sa cu Serbia și a tranzitului masiv de migranți prezenți în Ungaria spre vest, în principal spre Germania, această presiune s-a redus considerabil către jumătatea lunii septembrie

2015, astfel încât numărul migranților aflați în situație nelegală prezenți pe teritoriul maghiar a scăzut în mod semnificativ.

287. Tocmai în contextul acestor evenimente, apărute în luna septembrie 2015, Ungaria a solicitat în mod formal Consiliului să nu mai figureze printre statele membre beneficiare ale transferului.

288. Consiliul a luat act de această solicitare și a făcut declarația citată la punctul 165 din prezenta hotărâre în cadrul sesiunii plenare a Parlamentului din 16 septembrie 2015.

289. Or, în opinia Ungariei, impunerea unor alocări obligatorii în ceea ce o privește ar constitui o sarcină disproporționată, având în vedere faptul că se afla, chiar și după jumătatea lunii septembrie 2015, într-o situație de urgență întrucât presiunea exercitată de migrație asupra frontierelor sale nu se redusese, ci se deplasase către frontiera sa cu Croația, unde ar fi avut loc treceri ilegale cotidiene. Prin urmare, întrucât Ungaria ar fi continuat să se confrunte, chiar și la momentul adoptării deciziei atacate, cu o situație de urgență, obiectivul articolului 78 alineatul (3) TFUE, prin care se urmărește sprijinirea statelor membre care se află într-o asemenea situație, ar fi fost încălcat atunci când s-a decis ca ea să fie inclusă printre statele membre de transfer și să i se impună pe acest temei obligații suplimentare, sub forma unor alocări de transfer.

290. În această privință, **nu se poate contesta că decizia atacată, în măsura în care prevede printre altele o repartizare obligatorie între toate statele membre a migranților care trebuie transferați din Grecia și din Italia, pe de o parte, are un impact asupra tuturor statelor membre de transfer și, pe de altă parte, necesită asigurarea unui echilibru între diferitele interese în cauză, având în vedere obiectivele urmărite de această decizie. Prin urmare, încercarea de a se ajunge la un astfel de echilibru, prin luarea în considerare a situației tuturor statelor membre, iar nu a situației individuale a unui singur stat membru, nu poate fi considerată contrară principiului proporționalității (punctul 39).**

291. **În cazul în care unul sau mai multe state membre se află într-o situație de urgență, în sensul articolului 78 alineatul (3) TFUE,**

obligațiile pe care le implică măsurile provizorii adoptate în temeiul acestei dispoziții în favoarea unuia sau mai multor state membre trebuie, în principiu, să fie repartizate între toate celelalte state membre, în conformitate cu principiul solidarității și al repartizării echitabile a răspunderii între statele membre, din moment ce, conform articolului 80 TFUE, acest principiu reglementează politica Uniunii în materie de azil.

292. Prin urmare, în speță, Comisia și Consiliul au considerat în mod întemeiat, la momentul adoptării deciziei atacate, că repartizarea solicitanților transferați între toate statele membre, în conformitate cu principiul consacrat la articolul 80 TFUE, constituia un element fundamental al deciziei atacate. Această concluzie reiese din trimiterile multiple la principiul menționat în decizia atacată, în special în considerentele (2), (16), (26) și (30) ale acesteia.

293. Or, în condițiile refuzului Ungariei de a beneficia de mecanismul de transfer în conformitate cu propunerea Comisiei, Consiliul nu poate fi criticat, prin prisma principiului proporționalității, pentru faptul că pe baza principiului solidarității și al repartizării echitabile a răspunderii, prevăzut la articolul 80 TFUE, a concluzionat că Ungariei trebuiau să i se aloce cote de transfer, asemenea tuturor celorlalte state membre care nu beneficiau de acest mecanism de transfer.

294. În rest, trebuie să se arate că decizia atacată prevede la articolul 4 alineatul (5) și la articolul 9 posibilitatea ca un stat membru să solicite, în anumite condiții, o suspendare a obligațiilor care îi revin în calitate de stat membru de transfer în temeiul acestei decizii.

295. Astfel, prin Decizia 2016/408, adoptată în temeiul articolului 4 alineatul (5) din decizia atacată, Consiliul, recunoscând în special că Republica Austria se confrunta cu circumstanțe excepționale, aflându-se într-o situație de urgență caracterizată de un aflux brusc de resortisanți ai țărilor terțe pe teritoriul său, și că acest stat înregistra, după Regatul Suediei, al doilea număr de solicitanți de protecție internațională pe cap de locuitor, a decis că obligațiile ce reveneau Republicii Austria în temeiul cotei de transfer care îi fusese alocată

trebuiau să fie suspendate în limita a 30 % din această alocare pentru o perioadă de un an.

296. Totodată, prin Decizia 2016/946, Consiliul, considerând în special că Regatul Suediei se confrunta cu o situație de urgență caracterizată de un aflux brusc de resortisanți ai unor țări terțe pe teritoriul său cauzat de o schimbare bruscă a fluxurilor de migrație și că acest stat membru înregistra de departe cel mai mare număr de solicitanți de protecție internațională pe cap de locuitor în Uniune, a decis că obligațiile ce îi reveneau în calitate de stat membru de transfer în temeiul deciziei atacate trebuiau să fie suspendate pentru o perioadă de un an.

297. Mai mult, din mecanismul de ajustare prevăzut la articolul 4 alineatul (3) din decizia atacată rezultă că un stat membru care apreciază că se află într-o situație de urgență caracterizată de un aflux brusc de resortisanți ai unor țări terțe ca urmare a unei reorientări importante a fluxurilor de migrație poate, prin invocarea unor motive justificate corespunzător, să notifice Comisia și Consiliul cu privire la această situație de urgență, situație care poate conduce la o modificare a deciziei menționate, astfel încât acest stat membru să poată beneficia, începând cu 26 septembrie 2016, de transferul numărului de 54 000 de solicitanți prevăzut la articolul 4 alineatul (1) litera (c) din aceeași decizie.

298. Or, existența acestor diferite mecanisme de ajustare demonstrează că mecanismul de transfer prevăzut de decizia atacată, privit în ansamblu, permite luarea în considerare, în mod proporțional, a situației specifice a fiecărui stat membru în această privință.

299. Caracterul proporțional al mecanismului de transfer prevăzut de decizia atacată reiese și din cheia de repartizare în raport cu care au fost stabilite, în anexa I și în anexa II la decizia atacată, alocările de transfer din Grecia și din Italia.

302. În această privință, pe baza celui de al zecelea motiv invocat de Ungaria, întemeiat pe efectele disproporționate produse asupra acestui stat membru de stabilirea în sarcina sa a unor alocări obligatorii, Republica Polonă dezvoltă o argumentație mai generală

prin care urmărește să critice pretinsele efecte disproporționate ale acestor alocări asupra unor state membre de primire care, pentru a-și îndeplini obligațiile de transfer, ar trebui să facă eforturi și să suporte sarcini evident mai importante decât alte state membre de primire. Astfel, ar fi vorba despre unele state membre «aproape omogene din punct de vedere etnic cum este Polonia» și a căror populație ar fi diferită, din punct de vedere cultural și lingvistic, de migranții care trebuie transferați pe teritoriul lor.

303. Această argumentație, în afară de faptul că este inadmisibilă întrucât este invocată într-un memoriu în intervenție și depășește argumentația Ungariei care se limitează strict la situația proprie, trebuie să fie respinsă.

304. **Astfel, dacă transferul ar trebuit să fie condiționat în mod strict de existența unor legături culturale și lingvistice între fiecare solicitant de protecție internațională și statul membru de transfer, ar rezulta că repartizarea acestor solicitanți între toate statele membre cu respectarea principiului solidarității prevăzut la articolul 80 TFUE și, prin urmare, adoptarea unui mecanism de transfer obligatoriu ar fi imposibile.**

305. **Trebuie să se adauge că considerațiile legate de originea etnică a solicitanților de protecție internațională nu pot fi luate în considerare întrucât ar fi în mod evident contrare dreptului Uniunii și în special articolului 21 din Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene.**

306. În sfârșit, trebuie să se respingă argumentul Republicii Polone potrivit căruia decizia atacată ar fi contrară principiului proporționalității întrucât nu ar permite statelor membre să asigure exercitarea efectivă a responsabilităților care le revin pentru menținerea ordinii publice și pentru apărarea securității interne în temeiul articolului 72 TFUE, ceea ce ar fi cu atât mai grav cu cât această decizie ar determina o circulație importantă, denumită «secundară», provocată de ieșirea solicitanților din statul membru de primire înainte ca acesta să se pronunțe definitiv asupra cererii lor de protecție internațională.

307. În această privință, trebuie să se constate că în considerentul (32) al deciziei atacate se arată în special că pe durata întregii proceduri de transfer, până la transferul efectiv al solicitantului, trebuie să se țină seama de considerentele de securitate națională și ordine publică și că, în acest cadru, se impune respectarea deplină a drepturilor fundamentale ale solicitantului, inclusiv a normelor relevante privind protecția datelor.

308. **Având în vedere această situație, articolul 5 din decizia atacată, intitulat «Procedura de transfer», prevede la alineatul (7) că statele membre își rezervă dreptul de a refuza transferul unui solicitant numai dacă există motive întemeiate de a-l considera un pericol pentru securitatea națională sau ordinea publică pe teritoriul lor.**

309. Dacă, astfel cum susține Republica Polonă, mecanismul prevăzut la articolul 5 alineatul (7) din decizia atacată ar fi ineficient întrucât ar obliga statele membre să controleze un număr mare de persoane într-o perioadă scurtă, asemenea dificultăți de ordin practic nu apar ca fiind inerente mecanismului respectiv și trebuie, dacă este cazul, să fie soluționate într-un spirit de cooperare și de încredere reciprocă între autoritățile din statele membre beneficiare ale transferului și cele ale statelor membre de transfer, care trebuie să prevaleze în cadrul punerii în aplicare a procedurii de transfer prevăzute la articolul 5 din această decizie.

323. În ceea ce privește, în primul rând, critica întemeiată pe încălcarea principiilor securității juridice și clarității normelor juridice, trebuie amintit că decizia atacată este constituită dintr-un ansamblu de măsuri provizorii care conține un mecanism de transfer temporar care nu derogă de la acquis-ul referitor la sistemul comun în materie de azil decât în câteva privințe precise și enumerate în mod expres. Acest mecanism se înscrie pe deplin în acquis-ul menționat, astfel încât acesta din urmă rămâne, în general, aplicabil.

324. Din această perspectivă, Consiliul a respectat principiile securității juridice și clarității normelor juridice precizând, în special în considerentele (23), (24), (35), (36) și (40) ale deciziei atacate,

legătura dintre dispozițiile acestui act și cele ale actelor legislative adoptate în cadrul politicii comune a Uniunii în materie de azil.

325. În plus, după cum se prevede la articolul 5 din decizia atacată, pe plan național trebuie asigurat dreptul la o cale de atac efectivă, în conformitate cu articolul 47 din cartă, împotriva oricărei decizii care trebuie să fie adoptată de o autoritate națională în cadrul procedurii de transfer.

326. Ungaria critică decizia atacată și pentru faptul că aceasta nu ar conține reguli efective care să asigure rămânerea solicitanților în statul membru de transfer până la luarea unei decizii cu privire la cererea lor sau, cu alte cuvinte, care să asigure evitarea circulației denumite «secundară».

327. În această privință, trebuie să se constate că considerentele (38)-(41) ale deciziei atacate menționează în mod suficient de detaliat și precis măsurile care pot fi luate de statele membre pentru a evita acest tip de circulație, în temeiul mai multor acte legislative ale Uniunii care fac parte din acquis-ul referitor la politica comună în materie de azil.

328. În plus, dispoziția articolului 6 alineatul (5) din decizia atacată prevede, în mod clar și precis, că solicitantul sau beneficiarul protecției internaționale care intră pe teritoriul unui alt stat membru decât statul membru de transfer, fără a îndeplini condițiile de ședere în acest din urmă stat, are obligația să se întoarcă imediat în statul membru de transfer.

329. În ceea ce privește critica formulată de Ungaria potrivit căreia decizia atacată nu ar conține criterii pentru stabilirea statului membru de transfer, trebuie amintit că, astfel cum reiese din considerentul (2) al acestei decizii și după cum s-a arătat în special la punctele 253 și 291-293 din prezenta hotărâre, această decizie a luat în considerare articolul 80 TFUE, care trebuie să se aplice în cadrul politicii Uniunii în materie de azil și în special cu ocazia adoptării unor măsuri provizorii întemeiate pe articolul 78 alineatul (3) TFUE și din care rezultă că stabilirea statului membru de transfer trebuie să aibă la bază criterii

legate de solidaritate și de distribuirea echitabilă a răspunderii între statele membre.

330. Trebuie să se adauge, pe de o parte, că articolul 6 alineatele (1) și (2) din decizia atacată prevede anumite criterii specifice de stabilire a statului membru de transfer, legate de interesul superior al copilului și de legăturile familiale, care sunt, de altfel, analoge celor prevăzute de Regulamentul Dublin III.

331. Pe de altă parte, considerentul (34) al deciziei atacate enumeră un ansamblu de elemente care urmăresc în special ca solicitanții să fie transferați într-un stat membru cu care au legături familiale, culturale sau sociale și de care trebuie să se țină seama îndeosebi cu ocazia stabilirii statului membru de transfer, în scopul favorizării integrării solicitanților în acesta din urmă.

332. Așadar, decizia atacată nu poate fi descrisă în sensul că ar cuprinde un sistem arbitrar care s-ar fi substituit sistemului obiectiv stabilit prin Regulamentul Dublin III.

333. Dimpotrivă, aceste două sisteme nu se deosebesc substanțial, în definitiv, unul de celălalt, în sensul că sistemul instituit de decizia atacată se întemeiază, ca și sistemul instituit de Regulamentul Dublin III, pe criterii obiective, iar nu pe exprimarea unei preferințe de către solicitantul de protecție internațională.

334. În special, regula potrivit căreia statul membru al primei intrări este responsabil, prevăzută la articolul 13 alineatul (1) din Regulamentul Dublin III, care este singura regulă de stabilire a statului membru responsabil prevăzută de acest regulament și de la care derogă decizia atacată, nu este legată de preferințele solicitantului pentru un stat membru de primire determinat și nu urmărește în mod specific să asigure că există o legătură lingvistică, culturală sau socială între acest solicitant și statul membru responsabil.

335. În plus, **deși în cadrul procedurii de transfer nu este prevăzut consimțământul solicitantului la transferul său, nu este mai puțin adevărat că articolul 6 alineatul (3) din decizia atacată prevede că, înainte de decizia de transfer, acesta este informat despre faptul că face obiectul unei asemenea proceduri, iar articolul 6 alineatul (4)**

din această decizie obligă autoritățile din statul membru beneficiar în cauză să îi notifice solicitantului decizia de transfer înainte de transferul efectiv, fiind necesar ca această decizie să precizeze statul membru de transfer.

336. În definitiv, astfel cum reiese din considerentul (35) al deciziei atacate, lipsa posibilității ca solicitanții să aleagă statul membru care va fi responsabil de examinarea cererii lor justifică necesitatea ca aceștia să dispună de dreptul la o cale de atac efectivă împotriva deciziei de transfer, în vederea respectării drepturilor lor fundamentale.

337. În sfârșit, deși autorităților din statele membre beneficiare le este rezervată o anumită marjă de apreciere atunci când sunt solicitate, în temeiul articolului 5 alineatul (3) din decizia atacată, să identifice solicitanții individuali care pot fi transferați într-un stat membru de transfer determinat, o asemenea marjă este justificată având în vedere obiectivul acestei decizii, de reducere a presiunii exercitate asupra sistemelor de azil elen și italian de un număr important de solicitanți prin transferul acestora, în termen scurt și în mod efectiv, în alte state membre, cu respectarea dreptului Uniunii și în special a drepturilor fundamentale garantate de cartă.

338. În al doilea rând, contrar celor susținute de Ungaria, nu se poate susține în mod temeinic că decizia atacată, în măsura în care prevede transferul unui solicitant de protecție internațională înainte de luarea unei decizii cu privire la cererea sa, ar fi contrară Convenției de la Geneva întrucât această convenție ar presupune un drept de a rămâne în statul de depunere a cererii atât timp cât aceasta este pendinte.

339. În această privință, în considerentul (35) al deciziei atacate, Consiliul a amintit în mod întemeiat că **dreptul Uniunii nu permite solicitanților să aleagă statul membru responsabil de examinarea cererii lor.** Astfel, criteriile prevăzute de Regulamentul Dublin III pentru stabilirea statului membru responsabil de examinarea unei cereri de protecție internațională nu sunt legate de preferințele solicitantului pentru un stat membru de primire determinat.

340. În continuare, în ceea ce privește pasajul din Ghidul privind procedurile și criteriile pentru determinarea statutului de refugiat în temeiul Convenției din 1951 și al Protocolului din 1967 privind statutul refugiaților, care a fost menționat de Ungaria, din acesta nu se poate deduce că Convenția de la Geneva ar consacra, în beneficiul unui solicitant de protecție internațională, dreptul de a rămâne în statul de depunere a cererii de protecție atât timp cât aceasta este pendinte.

341. Astfel, **acest pasaj trebuie interpretat în sensul că este expresia specifică a principiului nereturnării, care interzice ca un solicitant de protecție internațională să fie expulzat într-un stat terț atât timp cât nu s-a luat o decizie cu privire la cererea sa.**

342. Or, nu se poate considera că deplasarea în cadrul unei operațiuni de transfer al unui solicitant de protecție internațională dintr-un stat membru către un alt stat membru în vederea asigurării unei examinări a cererii sale în termene rezonabile constituie o returnare într-un stat terț.

343. Dimpotrivă, este vorba despre o măsură de gestiune de criză, adoptată la nivelul Uniunii, care urmărește să asigure exercitarea efectivă, cu respectarea Convenției de la Geneva, a dreptului fundamental de azil, astfel cum este consacrat la articolul 18 din cartă".

§4. Măsuri stabilite de Uniune pentru a combate efectele migrației ilegale

Pentru a contracara efectele migrației, care în 2015-2016 a avut un vârf de manifestare, Uniunea Europeană a avut în vedere, pe lângă relocarea migranților, următoarele tipuri de acțiuni: suspendarea parțială a acordurilor Schengen, încheierea de acorduri cu Turcia, modificarea structurală a FRONTEX, respectiv modificarea regulamentelor Dublin[1]. Adoptarea Regulamentului 2016/1624 aduce elemente importante în privința gestionării frontierelor externe ale

[1] L. BENKOVA, *Europe'sResponse to the Migration Crisis*, în Fokus/3/2017, Austria Institut fur Europa und Sicherheitspolitic.

Uniunii. Articolul 1 din regulament dispune că se „instituie o Poliție de frontieră și gardă de coastă la nivel european care să asigure o gestionare europeană integrată a frontierelor externe, în vederea gestionării eficiente a trecerii frontierelor externe. Aceasta include soluționarea provocărilor legate de migrație și a eventualelor amenințări viitoare la aceste frontiere, contribuind astfel la combaterea criminalității grave cu o dimensiune transfrontalieră, pentru a asigura un nivel ridicat de securitate internă în Uniune, cu respectarea deplină a drepturilor fundamentale, și garantând, în același timp, libera circulație a persoanelor în interiorul acesteia"[1].

În anul 2015 au ajuns în insulele grecești din Turcia, pe mare, mai mult de 850.000 de migranți, în contextual în care în anul 2014 fuseseră puțin peste 41.000 de astfel de situații. Ca răspuns la situația concretă, în martie 2016, după ce în anul 2015 mai fuseseră două astfel de reuniuni, Uniunea Europeană și Turcia adoptă o declarație comună care are ca obiect cooperarea aprofundată dintre părți în vederea gestionării corespunzătoare a fluxurilor de migranți, în condițiile de protecție a drepturilor omului. Declarația[2] are, printre altele, următoarele elemente: „1) Toți noii migranți aflați în situație neregulamentară care traversează, începând cu data de 20 martie 2016, frontiera dinspre Turcia către insulele grecești vor fi returnați în Turcia. Aceasta se va realiza în deplină conformitate cu dreptul UE și cu dreptul internațional, fiind astfel exclus orice tip de expulzare colectivă. Toți migranții vor fi protejați în conformitate cu standardele internaționale relevante și cu respectarea principiului nereturnării. Este vorba de o măsură temporară și extraordinară, care este necesară pentru a pune capăt suferinței umane și a restabili ordinea publică. Migranții care sosesc pe insulele grecești vor fi înregistrați corespunzător și orice cerere de azil va fi prelucrată în mod individual

[1] Regulamentul 2016/1624, publicat în JOL 251/1 din 16 septembrie 2016 https://eur-lex.europa.eu/legal-content/RO/TXT/PDF/?uri=CELEX:32016R1624&from=RO .

[2] https://www.consilium.europa.eu/ro/press/press-releases/2016/03/18/eu-turkey-statement/.

de autoritățile grecești în conformitate cu Directiva privind procedurile de azil, în cooperare cu UNHCR. Migranții care nu fac cerere de azil sau ale căror cereri s-a stabilit că sunt nefondate sau inadmisibile în conformitate cu directiva menționată vor fi returnați în Turcia. Turcia și Grecia, asistate de instituțiile și agențiile UE, vor lua măsurile necesare și vor conveni asupra oricăror înțelegeri bilaterale necesare, inclusiv asupra prezenței oficialilor turci pe insulele grecești și a oficialilor greci în Turcia începând cu 20 martie 2016, pentru a asigura rolul legătură și a facilita astfel funcționarea fără sincope a acestor înțelegeri. Costurile aferente operațiilor de returnare a migranților aflați în situație neregulamentară vor fi suportate de UE.

2) Pentru fiecare sirian care este returnat către Turcia dinspre insulele grecești, un alt sirian va fi relocat dinspre Turcia către UE, ținând seama de criteriile privind vulnerabilitatea ale ONU. Va fi instituit un mecanism, cu asistență din partea Comisiei, a agențiilor UE și a altor state membre, precum și a UNHCR, pentru a asigura punerea în practică a acestui principiu cu începere de la data demarării returnărilor. Se va acorda prioritate migranților care nu au intrat sau nu au încercat să intre neregulamentar în UE în trecut. De partea UE, relocarea în cadrul acestui mecanism va avea loc, într-o primă etapă, prin îndeplinirea angajamentelor asumate de statele membre în concluziile reuniunii reprezentanților guvernelor statelor membre din cadrul Consiliului din 20 iulie 2015, 18.000 de locuri fiind încă disponibile pentru relocare în temeiul acestor angajamente. Se va răspunde la orice noi nevoi de relocare printr-o înțelegere voluntară similară, în limita a 54.000 de persoane suplimentare. Membrii Consiliului European salută intenția Comisiei de a propune o modificare a deciziei privind relocarea din 22 septembrie 2015, astfel încât să fie posibilă compensarea oricărui angajament de relocare asumat în cadrul respectivei înțelegeri din locurile nealocate în temeiul respectivei decizii. În cazul în care aceste acorduri nu îndeplinesc obiectivul de oprire a migrației neregulamentare, iar numărul returnărilor se apropie de cifrele menționate anterior, acest mecanism va fi

revizuit. În cazul în care numărul returnărilor depășește cifrele prevăzute anterior, acest mecanism va fi suspendat.

3) Turcia va lua toate măsurile necesare pentru prevenirea deschiderii de noi rute de migrație ilegală, pe mare sau pe uscat, dinspre Turcia către UE și va coopera cu statele învecinate, precum și cu UE în acest sens".

Acest acord, realizat sub forma unei declarații, nu a unui act legislativ sau a unui acord de drept internațional la care Uniunea să fie parte, a generat discuții referitoare la natura sa[1]. Având în vedere că atât Convenția de la Viena privind tratatele, cât și regulile de procedură ale Uniunii nu obligă ca un act să producă efecte doar prin raportare la denumirea sa, un aspect important îl reprezintă opozabilitatea acestuia pentru statele membre, în special în privința aplicării înțelegerii în dreptul intern[2]. Totuși, fiind chemat să se pronunțe, Tribunalul anulează acțiunile pe motiv de necompetență[3], invocând elemente discutabile, organizatorice, chiar dacă Comisia fusese desemnată ca fiind coordonatoarea implementării declarației și chiar dacă efortul financiar al Uniunii era de peste 3 miliarde euro[4]. Apelul, în acest caz, a fost declarat de Curtea de Justiție ca fiind inadmisibil. Nici jurisprudența recentă a C.E.D.O. nu consideră că declarația menționată ar putea încălca art. 3-5 din Convenție, prin raportare la

---

[1] N. IDRIZ, *The Eu-Turkey Statement or "The refugee deal"? The Extra-legal Eeal of Extraordinary Times? In The migration crisis*, D. SIEGEL AND V. NAGY, Eleven Publishing House edt:, 2018, p. 61-85.

[2] C.T. ANTONIAZZI, *A tale of two courts: The EU-Turkey statement before the Court of Joustice of the European Union and the European Court of Human Rights*, in Migration Issues before International Courts and Tribunals, CNR edizioni 2019, p. 356-358.

[3] *Case T 192/16 NF c. European Council*, http://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?docid=188483&mode=lst&pageIndex=1&dir=&occ=first&part=1&text=&doclang=RO&cid=18467666.

[4] C.T. ANTONIAZZI, *op. cit.*, p. 359-362.

normele generale de protecție a drepturilor omului[1]. Chiar dacă pe rolul celor două curți sunt alte cauze, care ar putea duce la o evaluare pe fond a declarației și calificarea acesteia ca fiind act legislativ al Uniunii, din punct de vedere practic, recentele evoluții din domeniul reglementării migrației conduc la o nouă politică a Uniunii.

Anunțat încă din momentul candidaturii la funcția de președinte al Comisiei Europene[2], Pactul privind migrația și azilul a făcut obiectul unei Comunicări a Comisiei Europene[3] (Com. 609 final din 23 septembrie 2020). Această formă de soft law a fost utilizată în căutarea consensului între Comisie, Parlament și statele membre, intenția fiind de a se modifica și completa actele legislative derivate care reglementează azilul, regulamentele Dublin, controlul la frontiera maritimă externă și protecția persoanelor care se află pe teritoriul Uniunii.

Comunicarea își propune ca, în urma adoptării actelor legislative care o însoțesc, să existe o mai bună și echitabilă gestionare a frontierelor externe, să existe norme privind azilul uniformizate la nivelul statelor, inclusiv sub aspectul simplificării și al normelor de returnare în statele de proveniență, mecanisme eficiente de solidaritate atunci când un stat se confruntă cu situații de criză umanitară, să se dezvolte politicile privind gestionarea migranților și returnarea acestora către statele de proveniență. În același timp, sub aspectul stabilirii de bune relații diplomatice și economice, Comisia are în vedere dezvoltarea de parteneriate cu țările care se confruntă cu un număr mare de plecări, respectiv cu statele de tranzit, precum și atragerea de tinere talente și sprijinirea unor politici eficiente de integrare a acestora în statele gazdă.

---

[1] Application no. 22696/16, European Court of Human Rights, *J.R. and others c. Greece*, Application no. 39065/16, European Court of Human Rights, *O.S.A. and others c. Greece*.

[2] https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/political-guidelines-next-commission_ro.pdf.

[3] https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:85ff8b4f-ff13-11ea-b44f-01aa75ed71a1.0008.02/DOC_1&format=PDF.

BCU IASI / CENTRAL UNIVERSITY LIBRARY

Bibliografie

A. ALBORS-LLORENS, *Judicial protection before the Court of Justice of the European Union*, în *European Union Law*, Oxford University Press, 2014;

B. ANDREȘAN-GRIGORIU, T. ȘTEFAN, *Tratatele Uniunii Europene*, Ed. Hamangiu, București, 2011;

C.T. ANTONIAZZI, *A tale of two courts: The EU-Turkey statement before the Court of Joustice of the European Union and the European Court of Human Rights*, in Migration Issues before International Courts and Tribunals, CNR edizioni 2019;

B. AURESCU, *Sistemul jurisdicțiilor internaționale*, ed. a II-a, Ed. C.H. Beck, București, 2013;

C. BARNARD, S. PEERS, *European Union Law*, Oxford University Press, 2014;

M. BĂDESCU, *Drept constituțional și instituții politice*, Ed. Sitech, București, 2018;

L. BENKOVA, *Europe'sResponse to the Migration Crisis*, în Fokus/3/2017, Austria Institut fur Europa und Sicherheitspolitic;

M. BOBEK, *Comparative reasoning in European Supreme Courts*, Oxford University Press, 2013;

B. BODEA, *Elemente de drept și procedură penală privitoare la antrenarea răspunderii penale a funcționarului public*, Ed. Hamangiu, București, 2020;

A. BOLINTINEANU, A. NĂSTASE, B. AURESCU, *Drept internațional contemporan*, ed. a II-a, Ed. All Beck, București, 2000;

A. BOROI, *Drept penal. Partea specială*, Ed. C.H. Beck, București, 2016;

G. BOROI, M. STANCU, *Drept procesual civil*, ed. a V-a, revizuită și adăugită, Ed. Hamangiu, București, 2020;

T.C. BRICIU, C.C. DINU, P. POP, *Instituții judiciare*, ed. a II-a, Ed. C.H. Beck, București, 2016;

BCU CLUJ / CENTRAL UNIVERSITY LIBRARY

D. CHALMERS, G. DAVIES, G. MONTI, *European Union Law*, Cambridge University Press, 3rd ed., 2014;

F. CHERUBINI, *La Corte di giustizia per la prima volta condanna un ex commissario, ma la signora Cresson conserva la pensione,* Studi sull'integrazione europea nr. 1/2017;

T. CHIUARIU, *Contenciosul administrativ român*, Ed. Hamangiu 2020;

T. CHIUARIU, R. GIUREA, *Arbitrajul intern și internațional. Reglementare. Doctrină. Practică arbitrală și judiciară*, Ed. Universul Juridic, 2012;

P. CRAIG, G. DE BÚRCA, *Dreptul Uniunii Europene. Comentarii, jurisprudență și doctrină*, ed. a VI-a, Ed. Hamangiu, București, 2017;

L.-M. CRĂCIUNEAN-TATU, *Drept internațional umanitar*, ed. a II-a, Ed. Hamangiu, București, 2019;

E.G. CRIȘAN, H. KADAR (edt), *Cooperarea judiciară internațională în materie penală*, Ed. C.H. Beck Publishing House, 2018;

A. CUYVERS, *Judicial Protection under EU Law: Direct Actions*, East African Community Law;

I. DAUKŠIENĖ, A. BUDNIKAS, *Has the Action for Failure to Act in the European Union Lost its Purpose?*, Baltic Journal of Law & Politics, A Journal of Vytautas Magnus University, Volume 7, Number 2, 2014;

Ș. DEACONU, *Principiul securității juridice în ordinea constituțională română*, în Revista Română de Drept Privat nr. 3/2016;

M. DINU, *Drept procesual civil*, Ed. Hamangiu, București, 2020;

G. FÁBIÁN, *Drept instituțional al Uniunii Europene*, ed. a II-a, Ed. Hamangiu, București, 2018;

I. GÂLEA, *Tratatele Uniunii Europene. Comentarii și explicații,* Ed. C.H. Beck, București, 2012;

A. GENTIMIR, *Succinte observații interdisciplinare privind redefinirea dreptului internațional penal în volumul Justiție*, Stat de drept și cultură juridică, Institutul de cercetări juridice „Andrei Rădulescu", Academia Română, Ed. Universul Juridic, București, 2011;

A. GENTIMIR, *Justiția tranzițională: imperativ sau alternativă în dreptul internațional și național?,* publicat în volumul colectiv *Unifor-*

mization of the Law: Legal Effects and Social, Political, Administrative Implications, Ed. Hamangiu, București, 2014;

M. HORSPOOL, M. HUMPHREYS, *European Union Law*, 8th edition, Oxford University Press, 2014;

N. IDRIZ, *The Eu – Turkey Statement or "The refugee deal"? The Extra-legal Eeal of Extraordinary Times? In The migration crisis*, D. SIEGEL AND V. NAGY, Eleven Publishing House edt:, 2018;

C. IONESCU, *Drept constituțional și instituții politice*, Ed. Hamangiu, București, 2012;

G.-L. ISPAS, *Studiu comparativ privind sistemele jurisdicționale din unele state membre ale Uniunii Europene*, publicat în volumul Conferinței *Uniformization of the Law – Legal Effects and Social, Political, Administrative Implications*, Ed. Hamangiu, București, 2014;

G.-L. ISPAS, *Rolul Întrebărilor preliminare în uniformizarea dreptului la nivelul statelor member*, în Revista de științe juridice din 2015, supliment, Ed. Universul Juridic, București;

G.-L. ISPAS, D. PANC, *Drept instituțional al Uniunii Europene*, Ed. Hamangiu, București, 2019;

G.L. ISPAS, D. PANC, *Drept instituțional al Uniunii Europene*, ed. a II-a, revizuită și adăugită, Ed. Hamangiu, București, 2021;

J.C. LAGUNA DE PAZ, *Judicial Review in European Competition Law*, Journal of Antitrust Enforcement, Volume 2, Issue 1, April 2014;

K. LENAERTS, I. MASELIS, K. GUTMAN, *EU Procedural Law*, Oxford University Press, 2014;

I. LEȘ, *Sisteme judiciare comparate*, Ed. All Beck, București, 2002;

I. LEȘ, D. GHIȚĂ (coord.), *Tratat de drept procesual civil*, vol. I, Principii și instituții generale, Judecata în fața primei instanțe, ed. a II-a, revăzută și adăugită, Ed. Universul Juridic, București, 2020;

I. LEȘ, C. JUGASTRU (coord.), *Tratat de drept procesual civil*, vol. II, ed. a II-a, revăzută și adăugită, Ed. Universul Juridic, București, 2020;

R. MACKENZIE, K. MALLESON, P. MARTIN, P. SANDS, *Selecting international judges. Principle, process and politics*, Oxford University Press, 2010;

F. MAXIM, *Dreptul răspunderii statelor pentru fapte internaționale ilicite,* Ed. Lumina Lex, București, 2012;

TH. MERON, *The making of international criminal justice. A view from the bench. Selected speaches*, Oxford University Press, 2012;

C. MOLDOVAN, *Drept internațional public. Principii și instituții fundamentale*, Ed. Hamangiu, București, 2017;

A. NĂSTASE, B. AURESCU, *Drept internațional public. Sinteze*, ed. a IX-a, Ed. C.H. Beck, București, 2018;

A. NĂSTASE, B. AURESCU, I. GÂLEA, *Drept internațional contemporan. Texte esențiale*, Ed. Universul Juridic, București, 2007;

G.A. OANȚĂ (coord.), *El Derecho del Mar y las personas y grupos vulnerables*, Bosch Editor, 2018;

D. PANC, *Securitatea cibernetică la nivel național și internațional,* Ed. Hamangiu, București, 2017;

S. PEERCE, *EU Justice and Home Affairs Law*, Oxford University Press, 2011;

S. PEERS, *EU Justice and Home Affair Law*, 3rd ed., Oxford EU Law Library, 2011;

E.-M. POPTCHEVA, European Parliamentary Research Service, *Article 50 TEU: Withdrawal of a Member State from the EU*, February 2016;

R.H. RADU, *Convenția Europeană a Drepturilor Omului. Curs universitar*, Ed. Universul Juridic, București, 2021;

N. REICH, *Principii generale ale dreptului civil al Uniunii Europene*, Ed. Universitară, București, 2014;

N. REICH, H.-W. MICKLITZ, P. ROTT AND K. TONNER, European Consumer Law, 2nd edition, Intersentia Publishing Ltd., 2014;

M. SAFTA, *Drept constituțional și instituții politice. Vol. I. Teoria generală a dreptului constituțional. Drepturi și libertăți,* Ed. Hamangiu, București, 2016;

J.L. SAURON, *Curs de instituții europene*, Ed. Polirom, București, 2010;

B. SELEJAN-GUȚAN, L.-M. CRĂCIUNEAN, *Drept internațional public,* ed. a II-a, Ed. Hamangiu, București, 2014;

M. SÎRBU, *Metodele ADR în context european și internațional,* Ed. Universul Juridic, București, 2020;

M. ȘANDRU, M. BANU, D. CĂLIN, *Procedura trimiterii preliminare. Principii de drept al Uniunii Europene și experiențe ale statului român de drept*, Ed. C.H. Beck, București, 2013;

A.G. TOTH, *The concepts of damage and causality as elements of non-contractual liability* în T.HEUKELS, A. MCDONNELL (ed.), *The action for damages in Community law*, Kluwer, 1997;

S. VONEKY AND G.L. NEUMAN, *Human Rights, Democracy and Legitimacy in a World of Disorder*, Cambridge University Press, 2018;

N. WALKER, *In Search of the Area of Freedom, Security and Justice: A Constitutional Odyssey*, Oxford University Press, 2004.

Jurisprudență

C.J.C.E., cauza 26/62, *NV Algemene Transport – en Expeditie Onderneming van Gend & Loos c. Netherlands Inland Revenue Administration*, Hotărârea din 5 februarie 1963

C.J.C.E., cauza 25/62, *Plaumann & Co. c. Comisiei Comunității Economice Europene*, Hotărârea Curții din 15 iulie 1963

C.J.C.E., cauzele conexate 28-30/62, *Da Costa en Schaake NV, Jacob Meijer NV, Hoechst-Holland NV c. Administration fiscale néerlandaise*, Hotărârea din 27 martie 1963

C.J.C.E., cauza C-6/64, *Flaminio Costa c. E.N.E.L.*, Hotărârea din 15 iulie 1964

C.J.C.E., cauzele conexate 41/70, 42/70, 43/70 și 44/70, *NV International Fruit Company și alții c. Comisiei Comunităților Europene*, Hotărârea din 13 mai 1971

C.J.C.E., cauza 4-69, *Alfons Lütticke GmbH c. Comisiei Comunităților Europene*, Hotărârea din 28 aprilie 1971

C.J.C.E., cauza 50/74, *Friedrich Asmussen și alții c. Comisiei și Consiliului Comunităților Europene*, Hotărârea din 30 septembrie 1975

C.J.C.E., cauza 135/77, *Robert Bosch GmbH c. Hauptzollamt Hildesheim*, Hotărârea din 16 martie 1978

C.J.C.E., cauza 166/78, *Republica Italiană c. Consiliului Comunităților Europene*, Hotărârea din 12 iulie 1979

BCU IASI / CENTRAL UNIVERSITY LIBRARY

C.J.C.E., cauza 104/79, *Pasquale Foglia c. Mariella Novello*, Hotărârea din 11 martie 1980

C.J.C.E., cauza 66/80, *SpA International Chemical Corporation c. Amministrazione delle finanze dello Stato*, Hotărârea din data de 13 mai 1981

C.J.C.E., cauza C-126/80, *Maria Salonia c. Giorgio Poidomani și Franca Baglieri, născută Giglio*, Hotărârea din 16 iunie 1981

C.J.C.E., cauza 283/81, *Srl CILFIT și Lanificio di Gavardo SpA c. Ministero della sanità*, Hotărârea din 6 octombrie 1982

C.J.C.E., cauza 84/82, *Republica Federală Germania c. Comisiei Comunităților Europene*, Hotărârea din 20 martie 1984

C.J.C.E., cauza C-13/83, *Parlamentul European c. Consiliului Comunităților Europene*, Hotărârea din 22 mai 1985

C.J.C.E., cauza 314/85, *Foto-Frost c. Hauptzollamt Lübeck-Ost*, Hotărârea din 22 octombrie 1987

C.J.C.E., cauza 302/87, *Parlamentul European c. Consiliul,* Hotărârea din 27 septembrie 1988

C.J.C.E., cauza C-322/88, *Salvatore Grimaldi c. Fonds des maladies professionnelles*, Hotărârea din 13 decembrie 1989

C.J.C.E., cauza 20/88, *SA Roquette frères c. Comisiei Comunităților Europene*, Hotărârea Curții din 30 mai 1989,

C.J.C.E., cauza C-70/88, *Parlamentul European c. Consiliului Comunităților Europene*, Hotărârea din 4 octombrie 1991

C.J.C.E., cauza C-370/89, *Société générale d'entreprises électro-mécaniques SA (SGEEM) și Roland Etroy c. Băncii Europene de Investiții,* Hotărârea din 2 decembrie 1992

C.J.C.E., cauza T-28/90, *Asia Motor France SA și alții c. Comisiei Comunităților Europene*, Hotărârea Tribunalului de Primă Instanță din 18 septembrie 1992

C.J.C.E., cauza C-83/91, *Wienand Meilicke c. ADV/ORGA F. A. Meyer AG*, Hotărârea din 16 iulie 1992

C.J.C.E., cauza C-25/91, *Pesqueras Echebastar SA c. Comisiei Comunităților Europene*, Hotărârea Curții din 1 aprilie 1993

C.J.C.E., cauze conexate C-320/90, C-321/90 și C-322/90, *Telemarsicabruzzo SpA și alții c. Circostel, Ministero delle Poste e Telecomunicazioni și Ministero della Difesa*, Hotărârea din data de 26 ianuarie 1993

C.J.C.E., cauze conexate C-109/94, C-207/94 și C-225/94, *Comisia Comunităților Europene c. Republicii Elene*, Hotărârea din 29 iunie 1995

C.J.C.E., cauza T-212/95, *Asociación de fabricantes de cemento de España (Oficemen) c. Comisiei Comunităților Europene*, Hotărârea Tribunalului de Primă Instanță din 10 iulie 1997

C.J.C.E., cauza T-17/96, *Télévision française 1 SA (TF1) c. Comisiei Comunităților Europene*, Hotărârea Tribunalului de Primă Instanță din 3 iunie 1999

C.J.C.E., cauza C-290/99, *Consiliul c. Bangemann*, eliminată din registrul Curții prin Ordonanța din 3 februarie 2000

C.J.C.E., cauza C-486/01 P, *Front National c. Parlamentului*, Hotărârea din 29 iunie 2004

C.J.U.E., cauza T-166/98, *Cantina sociale di Dolianova Soc. coop. rl și alții c. Comisiei Comunităților Europene*, Hotărârea Tribunalului de Primă Instanță din 23 noiembrie 2004

C.J.C.E., cauza C-147/03, *Comisia c. Austria*, Hotărârea din 7 iulie 2005

C.J.C.E., cauza C-396/03 P, *Magnus Killinger c. Republicii Federale Germania, Consiliul Uniunii Europene și Comisia Comunităților Europene*, Ordonanța Curții din 3 iunie 2005

C.J.C.E., cauza C-432/04, *Comisia Comunităților Europene c. Édith Cresson*, Hotărârea din 11 iulie 2006

C.J.C.E., cauza T-167/04, *Asklepios Kliniken GmbH c. Comisiei Comunităților Europene*, Hotărârea Tribunalului de Primă Instanță din 11 iulie 2007

C.J.C.E., cauza C-210/06, *CARTESIO Oktató és Szolgáltató bt.*, Hotărârea (Marea Cameră) din 16 decembrie 2008

C.J.C.E., cauza C-198/07 P, *Donal Gordon c. Comisiei Comunităților Europene*, Hotărârea din 22 decembrie 2008,

C.J.C.E., cauza C-166/07, *Parlamentul European c. Consiliului Uniunii Europene*, Hotărârea Curții din 3 septembrie 2009

C.J.C.E., cauza C-370/07, *Comisia c. Consiliul*, Hotărârea Camerei a doua din 1 octombrie 2009

C.J.U.E., cauza C-491/10, *Joseba Andoni Aguirre Zarraga c. Simone Pelz*, Hotărârea din 22 decembrie 2010

C.J.U.E., Cauza C-261/09, *Gaetano Mantello*, Hotărârea din 16 noiembrie 2010

C.J.U.E., cauza C-272/09P, *KME Germany și alții c. Comisia Europeană*, Hotărârea Curții din 8 decembrie 2011

C.J.U.E., cauza C-522/09, *Comisia Europeană c. României*, Hotărârea din 14 aprilie 2011

C.J.U.E., cauza C-283/09, *Artur Weryński c. Mediatel 4B spółka z o.o.*, Hotărârea din 17 februarie 2011

C.J.U.E., cauza C-364/10, *Ungaria c. Republicii Slovace*, Hotărârea din 16 octombrie 2012

C.J.U.E., cauza C-363/11, *Epitropos tou Elegktikou Synedriou sto Ypourgeio Politismou kai Tourismou c. Ypourgeio Politismou kai Tourismou – Ypiresia Dimosionomikou Elenchou*, Hotărârea din 19 decembrie 2012

C.J.U.E., cauza T-274/12, *Alfastar Benelux SA c. Consiliului Uniunii Europene*, Ordonanța Tribunalului din 7 ianuarie 2013

C.J.U.E., cauza T-386/10, *Aloys F. Dornbracht GmbH & Co. KG c. Comisiei Europene,* Hotărârea Tribunalului din 16 septembrie 2013

C.J.U.E., cauza T-164/10, *Pioneer Hi-Bred International, Inc. c. Comisiei Europene,* Hotărârea Tribunalului din 26 septembrie 2013

C.J.U.E., Cauza C-399/11, *Stefano Melloni c. Ministerio Fiscal*, Hotărârea Marii Camere din 26 februarie 2013

C.J.U.E., cauza C-396/11, *Ciprian Vasile Radu*, Hotărârea Marii Camere din 29 ianuarie 2013

C.J.U.E., cauza C-196/12, *Comisia Europeană c. Consiliului Uniunii Europene*, Hotărârea din 19 noiembrie 2013

C.J.U.E., cauza T-306/10, *Hani El Sayyed Elsebai Yusef c. Comisiei Europene,* Hotărârea Tribunalului din 21 martie 2014

C.J.U.E., cauza F-6/14, *Julia Borghans c. Comisiei Europene*, Hotărârea Tribunalului Funcției Publice a Uniunii Europene din 23 martie 2015

C.J.U.E., cauza T-358/11, *Republica Italiană c. Comisiei Europene*, Hotărârea Tribunalului din 19 iunie 2015

C.J.U.E., cauzele conexate C-317/13 și C-679/13, *Parlamentul European c. Consiliul Uniunii Europene*, Hotărârea din 16 aprilie 2015

C.J.U.E., cauza C-203/14, *Consorci Sanitari del Maresme c. Corporació de Salut del Maresme i la Selva*, Hotărârea (Marea Cameră) din 6 octombrie 2015

C.J.U.E., Cauza T-217/11, *Claire Staelen c. Ombudsmanului European*, Hotărârea Tribunalului din 29 aprilie 2015

C.J.U.E., cauza T-521/14, *Regatul Suediei c. Comisiei Europene*, Hotărârea Tribunalului din 16 decembrie 2015

C.J.U.E., cauza T-54/14, *Goldfish și alții c. Comisia*, Hotărârea Tribunalului din 8 septembrie 2016

C.J.U.E., cauza T-472/13, *H. Lundbeck A/S c. Comisiei Europene*, Hotărârea Tribunalului din 8 septembrie 2016

C.J.U.E., cauzele conexate C-596/15 P și C-597/15 P, *Bionorica SE (C-596/15 P) și Diapharm GmbH & Co. KG (C-597/15 P) c. Comisiei Europene*, 25 aprilie 2017

C.J.U.E., cauza T-673/15, *Guardian Europe Sàrl c. Comisiei Europene și a Curții de Justiție a Uniunii Europene*, Hotărârea Tribunalului din 7 iunie 2017

C.J.U.E., cauza T-577/14, *Gascogne Sack Deutschland GmbH și Gascogne c. Curții de Justiție a Uniunii Europene*, Hotărârea Tribunalului din 10 ianuarie 2017

C.J.U.E., cauza C-643/15, *Slovak Republic c. Council of the European Union*, Hotărârea din 6 septembrie 2017

C.J.U.E., cauza C-647/15, *Hungary c. Council of the European Union*, Hotărârea din 26 iulie 2017

C.J.U.E., cauza T-609/16, *PB c. Comisiei Europene*, Hotărârea Tribunalului din 14 decembrie 2017

C.J.U.E., cauza T-286/15, *KF c. Centrului Satelitar al Uniunii Europene (SATCEN),* Hotărârea Tribunalului din 25 octombrie 2018

C.J.U.E., cauza T-48/16, *Sigma Orionis SA c. Comisiei Europene,* Hotărârea Tribunalului din 3 mai 2018

C.J.U.E., cauza T-242/17, *SC c. Eulex Kosovo,* Ordonanța Tribunalului din 19 septembrie 2018,

C.J.U.E., cauza T-737/17, *Wattiau c. Parlamentul European*, Hotărârea Tribunalului din 30 aprilie 2019

C.J.U.E., cauza C-591/17, *Republica Austria c. Republicii Federale Germania,* Hotărârea din 18 iunie 2019

C.J.U.E., cauza C-543/17, *Comisia Europeană c. Regatului Belgiei,* Hotărârea din 8 iulie 2019

C.J.U.E., cauza C-620/16, *Comisia Europeană c. Republicii Federale Germania,* Hotărârea din 27 martie 2019

C.J.U.E., cauza T-838/16, *BP c. Agenției pentru Drepturi Fundamentale a Uniunii Europene,* Hotărârea Tribunalului din 11 iulie 2019

C.J.U.E., cauza T-502/16, *Stefano Missir Mamachi di Lusignano și alții c. Comisiei Europene*, Hotărârea Tribunalului din 20 noiembrie 2019

C.J.U.E., Cauza T-201/17, *Printeos SA c. Comisiei Europene,* Hotărârea Tribunalului din 12 februarie 2019

C.J.U.E., cauza C-549/18, *Comisia Europeană c. României*, Hotărârea din 16 iulie 2020

C.J.U.E., cauza C-457/18, *Republica Slovenia c. Republicii Croația*, Hotărârea din 31 ianuarie 2020

C.J.U.E., cauza C-462/19, *Asociación Nacional de Empresas Estibadoras y Consignatarios de Buques (Anesco) și alții,* Hotărârea din 16 septembrie 2020

C.J.U.E., cauza C-658/19, *Comisia Europeană c. Regatului Spaniei,* Hotărârea din 25 februarie 2021

C.J.U.E., cauza T-548/18, *Lars Helbert c. Oficiului Uniunii Europene pentru Proprietate Intelectuală,* Hotărârea Tribunalului din 13 ianuarie 2021

Cauza *Maria Atanasiu c. României*, cererile 30767/05 și 33800/06, hotărâre publicată în M. O. nr. 778 din 22 noiembrie 2010

Cauza *Rezmiveș c. României*, cererile nr. 61467/12, 39516/13, 48231/13 și 68191/13, pronunțată la 25 aprilie 2017

Cauza C-459/03, *Comisia c. Irlanda* [2006], ECR I-4635

Cauza C-300/95, *Comisia c. Regatul Unit* [1997], ECR I-2649

Cauza C-466-476/98, *Comisia c. diverse state*, [2002], ECR I-9855

Cauza C-494/05, *Comisia c. Irlanda* [2005], ECR I-3331

BCU IASI / CENTRAL UNIVERSITY LIBRARY

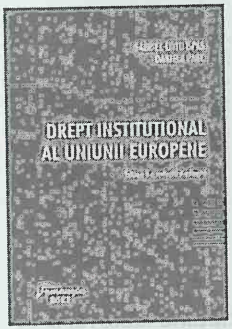
BCU IASI / CENTRAL UNIVERSITY LIBRARY

Drept instituțional al Uniunii Europene

Ediția a II-a revizuită și adăugită

Gabriel-Liviu Ispas

Daniela Panc



ISBN 978-606-27-1730-8
70 de lei, 368 de pagini

Drept instituțional al Uniunii Europene este un curs universitar, aflat la cea de a doua ediție, conceput în scopul de a oferi studenților și publicului neavizat în domeniu o „cale de intrare" în problematica Uniunii Europene, care se dovedește a fi una neașteptat de incitantă, actuală și cu implicații profunde în societatea națională și în spațiul internațional.

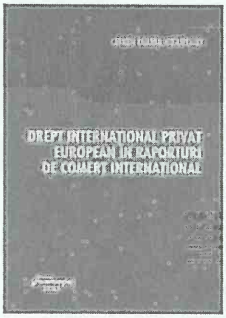
Ediția a doua a prezentei lucrări, pe lângă actualizările și revizuirile necesare, cuprinde aspecte referitoare la finalizarea procesului Brexit și implicațiile acestuia, modificările instituționale apărute, evidențierea solidarității ca principiu al Uniunii, președinția Consiliului exercitată de România, dar și aspecte legate de afectarea pieței interne de către pandemia medicală.

Cartea se adresează, la un prim nivel, studenților sau publicului neavizat în domeniu, fiind o introducere atât în materia instituțiilor europene, cât și a dreptului material și procesual european, precum și în domeniul afacerilor europene. Totodată, prin numeroasele trimiteri la jurisprudența europeană și la doctrina străină recentă, precum și prin valențele sale practice, se dovedește un instrument util pentru cei care activează în domeniul afacerilor europene, dar și pentru toți practicienii din domeniul dreptului.

BCU "LUCIAN BLAGA" UNIVERSITY LIBRARY

Drept internațional privat european în raporturi de comerț internațional

Carmen Tamara Ungureanu



ISBN 978-606-27-1733-9
70 de lei, 456 de pagini

Materia dreptului internațional privat european este vastă, incluzând toate raporturile de drept privat cu element de extraneitate, care ridică probleme specifice acestei discipline, adică, în principal, determinarea autorității competente pentru soluționarea litigiilor, a legii aplicabile și, ulterior pronunțării unei soluții, executarea acesteia, care este scopul final al oricărui demers.

În lucrarea *Drept internațional privat european în raporturi de comerț internațional* nu sunt analizate toate dispozițiile de drept internațional privat european, ci doar *raporturile dintre profesioniști în diferite domenii și, tangențial, raporturile profesioniștilor cu alte categorii de subiecte de drept*. Au fost alese 14 teme de interes actual, mai ales în contextul dezvoltării tehnologice și a opțiunii și ambiției Uniunii Europene de a deveni un lider mondial al economiei digitale. Astfel, sunt analizate aspecte de comerț electronic, de industrie a datelor, probleme legate de economia colaborativă, de investiții sub forme multiple, unele determinate de ascensiunea așa numitului *drept al platformei*, de mobilitate a întreprinderilor în spațiul UE, de soluționare a litigiilor prin mijloace alternative, de responsabilitate socială a întreprinderilor (*corporate social responsibility*), de răspundere delictuală și de răspundere pentru produsele *smart*, de publicitate comercială *online* și de arbitraj.

Dreptul internațional privat european în raporturi de comerț internațional este o lucrare pentru uzul masteranzilor în drept, studenților în ani terminali și pentru juriștii implicați în soluționarea litigiilor de drept internațional privat european.

JURIDICAL UNIVERSITY LIBRARY

BCU IASI / CENTRAL UNIVERSITY LIBRARY

Monografie

Am decis să abordăm **Organizarea justiției în Uniunea Europeană** ca monografie de specialitate, întrucât am constatat că, uneori, există o precaritate a înțelegerii conceptelor juridice europene la noi în țară, atât la nivel general, cât și la nivel de specializare instituțională.

Organizarea justiției în Uniunea Europeană abordează problematica comparativă a jurisdicțiilor naționale, justiția internațională, cu prezentarea celor mai importante instanțe organizate la nivelul societății internaționale, acțiunile care pot fi depuse spre competentă soluționare în fața Curții de Justiție, Spațiul de libertate, securitate și justiție, cu analiza componentelor comune, dar și a elementelor de drept penal al Uniunii, instituirea Parchetului European, cooperarea judiciară în materie civilă, dar și cooperarea în materie polițienească, de vize, azil și imigrări. Am îmbinat dispozițiile din tratate și din legislația de tip derivat, cu jurisprudența relevantă a Curții de Justiție și cu cele mai importante abordări doctrinare, naționale și internaționale, pentru a realiza un conținut adecvat demersului științific.

Pe parcursul lucrării, folosind un limbaj ușor de înțeles, am prezentat cele mai importante aspecte ale organizării justiției, pentru a fi un instrument de folos instanțelor de judecată, profesioniștilor dreptului (teoreticieni și practicieni), specialiștilor din instituții, dar și societăților comerciale care pot beneficia de dispozițiile de drept al Uniunii, precum și studenților, masteranzilor și doctoranzilor preocupați de noi orizonturi de cunoaștere.

Autorii

ISBN 978-606-27-1796-4

Preț: 65 de lei

www.hamangiu.ro

BCU LIBRARY